



**You have downloaded a document from  
RE-BUS  
repository of the University of Silesia in Katowice**

**Title:** Uwarunkowania rozwoju lokalnego na obszarach przygranicznych

**Author:** Sławomir Sitek

**Citation style:** Sitek Sławomir. (2016). Uwarunkowania rozwoju lokalnego na obszarach przygranicznych. Katowice : Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.



Uznanie autorstwa - Użycie niekomercyjne - Bez utworów zależnych Polska - Licencja ta zezwala na rozpowszechnianie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie w celach niekomercyjnych oraz pod warunkiem zachowania go w oryginalnej postaci (nie tworzenia utworów zależnych).



UNIWERSYTET ŚLĄSKI  
W KATOWICACH



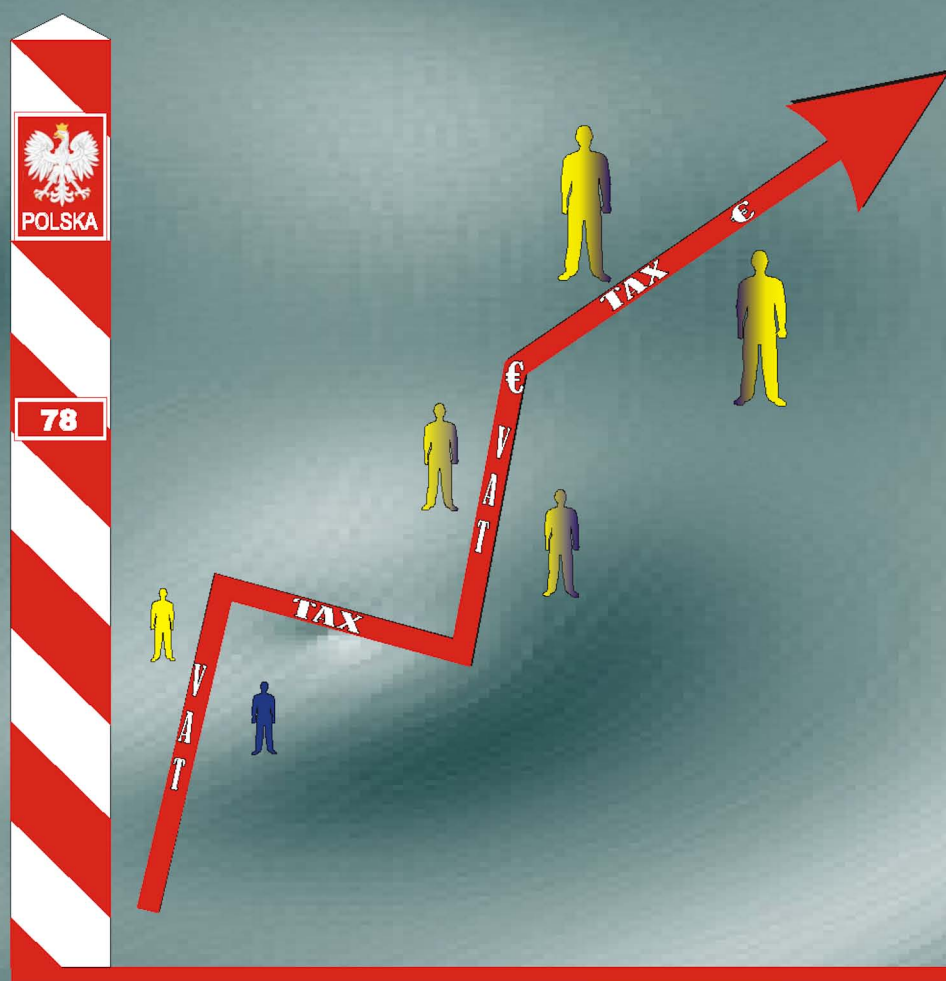
Biblioteka  
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki  
i Szkolnictwa Wyższego

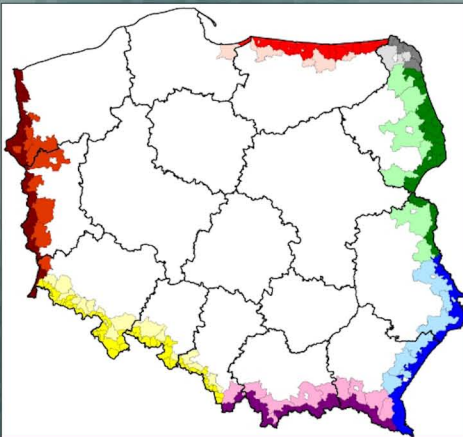
**Sławomir Sitek**

# **Uwarunkowania rozwoju lokalnego na obszarach przygranicznych**



WYDAWNICTWO  
UNIwersYTETU ŚLĄSKIEGO  
KATOWICE 2016

Obszary przygraniczne stanowią laboratoria styku różnych systemów społecznych i ekonomicznych. Granica funkcjonuje niczym znak równości w zapisie matematycznym – przeniesienie czynnika z jednej strony na drugą stronę powoduje zmianę znaku. To gra na różnicy – na zmianie warunków, na której można zyskać lub stracić. W tej rozgrywce nie chodzi o likwidację różnic, lecz o budowanie nowej jakości na odmiennościach; zróżnicowanie należy traktować jako specyficzny kapitał obszarów przygranicznych.



**Uwarunkowania  
rozwoju lokalnego  
na obszarach przygranicznych**



PRACE  
NAUKOWE



UNIWERSYTETU  
ŚLĄSKIEGO  
W KATOWICACH

NR 3548

**Sławomir Sitek**

**Uwarunkowania  
rozwoju lokalnego  
na obszarach przygranicznych**

**Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego  
Katowice 2016**

Redaktor serii: Nauki o Ziemi  
Mariusz Rzętała

Recenzent  
Andrzej Miszczuk

## Spis treści

Wstęp .....	7
<b>Rozdział 1. Założenia teoretyczne pracy .....</b>	<b>11</b>
1.1. Przedmiot i cel pracy .....	11
1.2. Zakres przestrzenny i czasowy .....	16
1.3. Metodologia badań .....	25
<b>Rozdział 2. Problematyka rozwoju jako przedmiot badań .....</b>	<b>29</b>
2.1. Rozwój i jego rodzaje .....	29
2.2. Pojęcie i specyfika rozwoju lokalnego .....	36
2.3. Czynniki i bariery rozwoju lokalnego .....	45
2.4. Rozwój lokalny jako element działania władz publicznych .....	52
2.5. Specyfika rozwoju lokalnego na obszarach przygranicznych .....	58
2.5.1. Obszary przygraniczne na świecie .....	58
2.5.2. Polskie obszary przygraniczne .....	64
<b>Rozdział 3. Teorie bazowe dla koncepcji rozwoju lokalnego .....</b>	<b>69</b>
3.1. Teorie rozwoju społecznego .....	71
3.2. Teorie rozwoju gospodarczego .....	78
3.3. Teorie rozwoju przestrzennego .....	87
<b>Rozdział 4. Granica i jej wpływ na procesy rozwoju .....</b>	<b>91</b>
4.1. Rodzaje i funkcje granicy .....	91
4.2. Zmiany funkcji granic Polski i warunków funkcjonowania pograniczy .....	97
4.3. Postrzeganie granicy i stosunek do niej .....	107

<b>Rozdział 5. Identyfikacja uwarunkowań rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych w Polsce . . . . .</b>	<b>113</b>
5.1. Potencjał i pozycja obszarów przygranicznych na tle kraju . . . . .	113
5.1.1. Wymiar ludnościowy . . . . .	113
5.1.2. Wymiar gospodarczy . . . . .	115
5.1.3. Wymiar przestrzenny . . . . .	125
5.2. Poziom rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych . . . . .	126
5.3. Makroekonomiczne uwarunkowania transgraniczne . . . . .	133
5.3.1. Poziom wydatków transgranicznych . . . . .	139
5.3.2. Indywidualne i zbiorowe korzyści z handlu . . . . .	144
5.3.3. Dochody gmin z tytułu opłaty targowej . . . . .	147
5.4. Rynek pracy i rynek nieruchomości w układzie transgranicznym . . . . .	151
5.4.1. Rynek pracy . . . . .	151
5.4.2. Rynek nieruchomości . . . . .	158
5.5. Specyfika społeczna pogranicza . . . . .	161
5.5.1. Wielokulturowość – mniejszości narodowe i etniczne . . . . .	161
5.5.2. Kapitał społeczny pograniczy . . . . .	166
5.5.2.1. Frekwencja w wyborach i wskaźnik reprezentacji . . . . .	167
5.5.2.2. Transgraniczny kapitał społeczny . . . . .	171
5.5.2.3. Aktywność społeczna . . . . .	175
5.6. Turystyka jako czynnik rozwoju lokalnego na obszarach przygranicznych . . . . .	177
5.7. Wsparcie współpracy transgranicznej środkami finansowymi UE . . . . .	178
<b>Rozdział 6. Klasyfikacja procesów rozwojowych na obszarach przygranicznych . . . . .</b>	<b>181</b>
6.1. Synteza uwarunkowań rozwoju badanych obszarów przygranicznych . . . . .	181
6.2. Ocena warunków dla rozwoju lokalnego na pograniczach Polski . . . . .	184
<b>Rozdział 7. Teorie rozwoju lokalnego a rozwój obszarów przygranicznych . . . .</b>	<b>187</b>
7.1. Sekwencja procesów rozwoju na obszarach przygranicznych . . . . .	187
7.2. Przydatność teorii do praktyki rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych . . . . .	189
Zakończenie . . . . .	197
Literatura . . . . .	205
Summary . . . . .	229
Spis tabel . . . . .	231
Spis rycin . . . . .	233

## Wstęp

Historia ludzkości wiąże się permanentnymi zmianami, których celem ma być poprawa bytu człowieka. Ciągłe poszukiwanie lepszego, bardziej doskonałego rozwiązania kieruje nas na ścieżkę rozwoju. Podejście to tworzy paradygmat rozwoju, dostosowany do aktualnych potrzeb. Z gospodarczego punktu widzenia wnikliwie badamy okresy, kiedy rozwój nie zachodzi, nazywając je kryzysami. Szukamy genezy ich powstania, a przede wszystkim próbujemy im zaradzić, identyfikując potencjały rozwoju. Promujemy praktyki oparte na przedsiębiorczości, popieramy nowe innowacyjne rozwiązania.

Rozwój nie zawsze ma charakter linearny; a wręcz przeciwnie może przebiegać w sposób skokowy i trudno przewidywalny. Jaki zatem jest przepis na rozwój? Identyfikując przesłanki i czynniki sukcesu, próbujemy ustalić jego źródła, by móc następnie implementować skuteczne rozwiązania w innych miejscach. Jest to ryzykowne działanie, gdyż istotą rozwoju jest oryginalność, co oznacza, że to, co zakończyło się powodzeniem w jednym miejscu, niekoniecznie w innym da ten sam efekt; wynika to z wysokiej złożoności procesu, bazującego na unikatowej kombinacji wielu czynników.

Równocześnie w coraz większym stopniu akcentuje się znaczenie czynników endogenicznych, uwzględniających potencjały lokalne oraz miejscowe ograniczenia. Powszechność procesów globalizacyjnych powoduje pewną standaryzację działań, co nie zawsze ułatwia osiągnięcie pożądanych efektów. Z tego powodu rozwój lokalny nabiera szczególnego znaczenia.

Niewątpliwie wzrost zainteresowania problematyką rozwoju lokalnego, należy wiązać z ideą rozwoju zrównoważonego, która była konsekwencją nieskuteczności dotychczasowych prób konwergencji poziomu rozwoju w skali globalnej, prowadzących ponadto do znacznej degradacji środowiska i wyczerpania zasobów. Można uznać, że formuła rozwoju oddolnego stanowiła alternatywę dla wcześniejszych koncepcji objaśniających ten proces.

W Polsce dodatkowym bodźcem był proces decentralizacji państwa i restytucja samorządu terytorialnego w latach 90. XX wieku. Realny gospodarz, wyposażony w kompetencje i dysponujący własnym budżetem, zgłaszał oczekiwania co do rozpoznania kierunków progresji w skali lokalnej. Rosnąca świadomość zarówno kierujących samorządem, jak i mieszkańców, będących równocześnie „klientami” władzy lokalnej,



wymuszała poszukiwanie lepszych, bardziej optymalnych rozwiązań. Z tych przyczyn rozwój lokalny w głównej mierze utożsamiany jest z działaniami samorządu, aczkolwiek dotyczy wszystkich podmiotów występujących na terenie gminy.

Cechą rozwoju jest jego dynamika i zmienność, zarówno w czasie, jak i w przestrzeni. Dominuje pogląd, że lokomotywami wzrostu oraz sternikami światowego rozwoju są metropolie (Jałowiecki 2007, Zakrzewska-Półtorak 2012, Churski 2013, Zuzańska-Żyśko 2016). Obszary szeroko rozumianej prowincji, położone poza strefą wpływu metropolii czy też innych aglomeracji miejskich, postrzegane są jako te słabsze, co również przekłada się na mniejsze zainteresowanie nimi. W tym kontekście szczególne miejsce zajmują obszary przygraniczne, z definicji traktowane jako peryferyjne (Ciok 2008, Miszczuk 2013). Linia styku dwóch różnych systemów państwowych, kształtująca w sposób odmienny realia społeczno-gospodarcze, stwarza nowe warunki funkcjonowania tych obszarów, które niewątpliwie potrzebują aktywizacji.

Na pytanie czy położenie przygraniczne należy traktować jako czynnik lub barierę rozwoju lokalnego, nie można udzielić jednoznacznej odpowiedzi. Bardzo dużo zależy od charakteru granicy, stopnia jej otwartości i sformalizowania. Duże znaczenie, niezależnie od aktualnej formy granicy, ma geneza obszaru przygranicznego, oraz okoliczności, które zdecydowały o jego powstaniu. Obejmują one warunki ustanowienia granicy, będące efektem decyzji geopolitycznej zainteresowanych państw. Wydarzenia te często miały dramatyczny przebieg, co skutkowało istotnymi zmianami w sferze społecznej, kształtując w długim okresie świadomość mieszkańców.

Ostatnie ćwierćwiecze na polskich pograniczach to okres bardzo dynamicznych przemian. Zmieniał się istotnie charakter granic, a decyzje polityczne ukształtowały nowe relacje graniczących stron. Kluczowym okazało się rozszerzenie UE oraz nowa rola granic, usankcjonowana traktatem z Schengen. Równoległe, w wymiarze militarnym, postępował proces demontażu Układu Warszawskiego oraz rozszerzenie na wschód NATO. Dokonywały się istotne zmiany państwowości wśród sąsiadów Polski: o ile w 1990 roku Polska graniczyła z trzema krajami, to obecnie mamy 7 sąsiednich państw. Tłem tego wszystkiego są dynamicznie zmieniające się okoliczności geopolityczne, choćby problemy z praworządnością na Białorusi, konflikt na Ukrainie, a także napięcie stosunków politycznych i gospodarczych z Rosją.

Efekty tych działań materializują się w strefach przygranicznych. Jak, w tej sytuacji, lokalne społeczności mogą realizować proces rozwoju? Czy są w stanie wykorzystać te okoliczności, a także czy posiadają wystarczający do tego potencjał?

Dodatkowym wyzwaniem jest problem zróżnicowania poziomu rozwoju gospodarczego Polski: wschodnie pogranicze reprezentuje niższy poziom rozwoju. Stan ten niekoniecznie wynika z położenia przygranicznego, co z ogólnego przebiegu procesów rozwoju kraju. Dlatego uwagę skoncentrowano na czynnikach, które są specyficzne dla obszarów przygranicznych, występują jedynie na tych obszarach lub skala ich natężenia jest tu wyraźnie wyższa niż gdzie indziej. Analizowano również klasyczne przesłanki rozwoju, takie jak kapitał ludzki czy społeczny, ale podkreślano tylko takie zmiany tych potencjałów, które wynikały w sposób pośredni lub bezpośredni z oddziaływania granicy.

Badania terenów przygranicznych wydają się być uzasadnione szczególną rolą, jaką te obszary pełnią w Europie. Przy wysokiej gęstości zaludnienia i dużej liczbie granic stanowią znaczny odsetek zarówno powierzchni jak i ludności. Integracja pograniczy jest jednym z priorytetów polityki spójności UE.

Obejmuje ona zarówno kwestie współpracy transgranicznej, jak również redefiniowanie ich pozycji w układach krajowych.

Kwestię pograniczy dostrzega także *Koncepcja Zagospodarowania Przestrzennego Kraju 2030*, wymieniając te obszary w gronie problemowych, wymagających wprowadzenia nowych funkcji. Zakłada się w zakresie współpracy transgranicznej opracowanie strategii rozwoju poszczególnych pograniczy na poziomie makroregionalnym, a na granicach wewnętrznych tworzenie transgranicznych obszarów funkcjonalnych. W konsekwencji pojawił się adekwatny zapis w projekcie rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków określania obszarów funkcjonalnych i ich granic. Ponadto zakłada się tworzenie wspólnych planów zagospodarowania przestrzennego, przy czym działanie to dotyczy miast podzielonych granicą w ramach UE; dokument w tym kontekście wymienia: Frankfurt-Słubice, Guben-Gubin, Görlitz-Zgorzelec, Český Těšín-Cieszyn. W przypadku pogranicza zewnętrznego Unii, mowa jest o rozwijaniu i wzmacnianiu współpracy przygranicznej. Współpraca ta powinna dotyczyć koordynacji usług publicznych zarówno w zakresie podstawowym, jak i specjalistycznym, po obu stronach granicy.

Przegląd literatury jest złożony ze względu na charakter problematyki. Obejmuje przybliżenie idei rozwoju lokalnego oraz przegląd koncepcji teoretycznych, wyjaśniających ten proces. Badanie wpływu i rodzaju granicy, zarówno w ujęciu teoretycznym, jak i empirycznym, to kolejne zagadnienie. Ponadto w pracy znajdują się liczne odwołania do dokumentów związanych z procesem zarządzania i planowania rozwoju, które wyrażają praktykę w badanym zakresie. Obejmują one ekspertyzy pogranicza, strategie i koncepcje rozwoju. Skorzystano także z zapisów aktów prawnych, regulujących m.in. kwestie kompetencyjne samorządu terytorialnego czy funkcje granicy oraz umów, normujących stosunki transgraniczne z państwami ościennymi.



## Rozdział 1. Założenia teoretyczne pracy

### 1.1. Przedmiot i cel pracy

**Przedmiotem badań** jest przebieg i kształtowanie się procesu rozwoju lokalnego w zmieniających się warunkach ustrojowo-gospodarczych, w specyficznych strefach, jakimi są obszary przygraniczne.

Rozwój lokalny jest jednym z wymiarów rozwoju terytorialnego, realizowanym na poziomie gminnym i powiatowym. Wyraża się on poprzez korzystne zmiany, których źródłem są zwłaszcza lokalne zasoby naturalne i materialne oraz cechy społeczności lokalnej, sprzyjające rozwojowi, a efektem pełniejsze zaspokojenie potrzeb mieszkańców i powiększenie ich dobrobytu. Obejmuje szereg czynników, dotyczących sfery społecznej, gospodarczej i przestrzennej. Zakres dorobku w tym zakresie jest obszerny, a problematyką tą zajmowali się m.in.: E.J. Blakely (1994), S.L. Bagdziński (1994), B. Jałowiecki (1989), J. Parysek (red. 1995, 1997, 2001), L. Wojtasiewicz (1997), A. Potoczek (2000), B. Jałowiecki, M.S. Szczepański, G. Gorzelak (2007), A. Szewczuk, M. Kogut-Jaworska, M. Zioło (2011), A. Payne, N. Phillips (2011), R.J. Stimson, R.R. Stough, B.H. Roberts (2002), X. Greffe (2005).

Współczesne teorie rozwoju, w wymiarze ekonomicznym, jak i społecznym, wykazują silne wzajemne powiązania. Wyraża to postrzeganie rozwoju jako złożonego procesu, wymagającego podejścia zintegrowanego, a przede wszystkim traktowanie go jako procesu jakościowego, trudno mierzalnego, elastyczne podejście do rozwoju w naukach społecznych a także zwrot w kierunku ekonomii behawioralnej, mającej na celu rozpoznanie faktycznych przesłanek zachowań ludzkich. Przyjęta konwencja pracy nie jest bynajmniej ujęciem zgodnym z ideą postmodernizmu, wyrażającego przekonanie o płynnej względności i społecznym konstrukcjonizmie wszelkich idei. Jest próbą zaprezentowania możliwie zobiektywizowanych uwarunkowań rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych (przy założeniu, że nie wszystkie aspekty badanego procesu można mierzalnie zidentyfikować).

Rozpatrywanie zagadnienia rozwoju lokalnego na obszarach przygranicznych, w dobie gdy – wraz z natężeniem procesów integracyjnych – obserwujemy regularną „erozję” granic, jest szczególnym przypadkiem tych zjawisk. Dynamizacja procesów degradacji granicy, napływ środków unijnych tuż przed, jak i po wstąpieniu do UE, a także rosnąca rola samorządu terytorialnego sprawiają, iż wątek ten wymaga nowego

spojrzenia geograficznego, weryfikującego dotychczasowe koncepcje teoretyczne, poszukującego uogólnienia i przeglądu mechanizmów rządzących tymi przemianami. Praca ma być próbą wskazania różnic w kształtowaniu się rozwoju lokalnego w zależności od typu pogranicza (stare państwa członkowskie, styk starych i nowych państw UE, UE a inne kraje).

Samej granicy poświęcono oddzielny rozdział, w którym przybliżono związek pomiędzy przenikalnością granicy, będącej pochodną występowania przejść granicznych i stopnia ich sformalizowania, a wpływem na procesy rozwoju.

W gronie uwarunkowań rozwoju obszarów przygranicznych wymienić można:

- zawężenie pola rynkowego,
- nierynkowe „załamanie” cen na granicy,
- niedoinwestowanie infrastrukturalne będące efektem peryferyzacji,
- ograniczony poziom zaufania społecznego (myślenie w kategorii stereotypów),
- dystans instytucjonalny, rozumiany jako rozbieżność systemów prawnych i kulturowych, ograniczający możliwości wykorzystania nowego czynnika, jakim jest informacja będąca generatorem innowacyjności systemu.

Współcześnie badania nad wpływem granicy obejmują trzy zasadnicze nurty:

- „podejście skupiające się na przepływach,
- podejście skupiające się na współpracy transgranicznej,
- podejście skupiające się na ludziach i aspektach społecznych” (Krok 2006, s. 50).

Wskazany podział nie jest do końca rozłączny, gdyż obejmuje zasadniczo ten sam przedmiot badań, a także powiela część aspektów metodologicznych.

Pierwsze ujęcie odnosi się do analizy wpływu granicy jako przeszkody, zakłócającego swobodną ciągłość przepływów. Jest to konsekwencją braków infrastrukturalnych. Ten sposób podejścia narzuca myślenie dychotomiczne centrum/periferie, stawiając obszary przygraniczne w roli tych drugich.

Ten wzorec wyjaśniania ścieżek rozwoju i polaryzacji przestrzennej, skądinąd często będący podstawą teoretyczną, stracił aktualnie na znaczeniu, szczególnie w stosunku do rozwoju lokalnego. Rozwój obszarów metropolitalnych oraz społeczeństwo i gospodarka sieciowa spowodowały, że współcześnie klasa ta tworzy często odrębną ligę, a fala dyfuzji – skierowana do obszarów peryferyjnych – nie daje stosownych impulsów rozwojowych. Stało się to motorem poszukiwania nowych rozwiązań w zakresie rozwoju lokalnego, utożsamianych z wizją rozwoju zrównoważonego.

Granica – jako sztuczny podział przestrzeni – powoduje niekorzystne zjawiska w efektywności zagospodarowania takich obszarów, co podkreśla m.in. teoria lokalizacji Lösch (1961). Postrzega on granicę jako generator kosztów, wynikających z różnic pomiędzy różnymi systemami wartości po obu stronach granicy. Podobne konsekwencje dotyczą też teorii ośrodków centralnych (Christaller 1933), w wyniku „odcienienia” części zaplecza, rodzą się trudności w rozwoju funkcji centralnych. Nowe spojrzenie wynika z faktu zmiany funkcji granicy oraz rosnącej jej otwartości (pewne korzyści związane z różnicą cen i kosztów czynników wytwórczych). Nurt ten obejmuje badania nad typologią granic, reprezentowane m.in. przez pracę Hartshorna (1936) czy Kristoffa (1959). Wpisuje się w niego również analiza przebiegu granicy, współpracy transgranicznej i problemów z nią związanych (Newman 2003).

Inną możliwą bazą do weryfikacji roli granicy są modele oparte na zjawiskach ciężarów i grawitacji. Pozwalają one ocenić poziom zniekształcenia wielkości przepływów (głównie poprzez ich załamanie, będące efektem traktowania granicy jako bariery). J. Bröcker (1984) oszacował za pomocą modelu grawitacji wpływ granic państwowych jako bariery handlowej w Europie. Uwzględnił on koszty obejmujące odległość geograficzną oraz koszty przekraczania granicy. Stwierdził, że średni wpływ granic w krajach Europy Zachodniej jest porównywalny do odległości 375 kilometrów. Oznacza to redukcję w międzynarodowym handlu do 1/6 wartości oczekiwanej normalnie, gdyby odpowiednie przepływy handlowe nie wiązały się z przekroczeniem granicy. Potwierdza to również H.G. Nuesser (1985), który wskazuje, że oddziaływanie między dwoma miastami, wyrażone przepływem zawodowym osób i towarów, jest zredukowane do 25% interakcji, która istniałaby między nimi, gdyby pomiędzy tymi ośrodkami nie występowała granica. Współcześnie na temat „klifu” w przepływie osób piszą S. Bertoli i J. Fernández-Huertas Moraga (2015), wskazując na rolę regulacji w przyjmowaniu migrantów.

Model grawitacji ma raczej wyraz ilościowy i jest skuteczny głównie przy analizach ekonometrycznych, wymaga jednak odpowiednich danych. Wskaźniki ilościowe oddziaływania granicy nie mogą zastąpić wielopłaszczyznowego pojmowania rozwoju lokalnego, a przede wszystkim jego jakościowego rozumienia.

Drugie podejście odchodzi od postrzegania granicy w postaci bariery, a dostrzega w niej korzyści wynikające z komplementarności zasobów po obu jej stronach. Okres rozwoju tych koncepcji obejmuje lata 80. XX wieku, kiedy klasyczne teorie centrum/periferie zastąpiono koncepcjami sieciowymi, zaś dystans fizyczny zamieniono na różnice ekonomiczne, kulturowe, organizacyjne (Idczak 2013). W podejściu tym dużo uwagi poświęca się współpracy transgranicznej, jej efektywności oraz wpływowi na proces rozwoju lokalnego i regionalnego. W inny sposób potraktowano postawy człowieka, zmieniając paradygmat *homo oeconomicus* (kierującego się maksymalizacją zysków) na *homo cont[r]actis* (dążącego do nawiązania kontaktów na różnej płaszczyźnie z regionem sąsiednim, w celu zaspokojenia własnych potrzeb; van Houtum 2000).

Współpracę transgraniczną można ująć w dwóch modelach: strukturalnym i pośrednim. Pierwszy z nich odnosi się do przepływów rynkowych oraz działań rządowych, drugi zaś nawiązuje do siły społeczeństwa lokalnego, wyrażonej kulturą społeczności obszarów przygranicznych (Brunet-Jailly 2005 za Krok 2006). W przypadku pograniczy o zbliżonych systemach ekonomicznych decydują zmienne strukturalne, zaś w sytuacji większych różnic intensywność współpracy zależy głównie od zmiennych pośrednich.

Trzeci nurt koncentruje się na kwestiach wpływu granic na działania człowieka. Reprezentuje podejście behawioralne i humanistyczne. Odnosi się głównie do wymiaru społecznego oddziaływania granicy, związanego z kwestiami przynależności narodowej, wskazując nie tyle na przestrzenną, co emocjonalną więź. Procesy te badane są m.in. przez socjologów i psychologów. Obejmują kwestie wzajemnego postrzegania ludności na tych terenach.

Niniejsza praca w największym stopniu nawiązuje do zagadnień nurtu drugiego, koncertującego się na sprawach czynników implikowanych przez fakt występowania granicy. Specyfika uwarunkowań rozwoju pod pewnymi względami prowadzić może do efektu peryferyjności, w innych zaś ujawnia przewagę korzystnych bodźców, generowanych przez granicę. Cześć uwagi zostanie skupiona na aspektach społecznych. Zastosowane podejście ma złożony charakter, co jest jednak zbieżne z naturą rozwoju lokalnego, który z definicji jest procesem wielopłaszczyznowym.



Granica i jej wpływ ma ewidentnie ambiwalentną naturę. Niezależnie od tego, czy ma charakter otwarty, czy zamknięty, jest zarówno czynnikiem, jak i barierą rozwoju. Aktualnie przeważają efekty pozytywne. Potwierdzają to również badania Komisji Europejskiej z 2015 roku, z których wynika, że 37% respondentów mieszkających na obszarach przygranicznych w UE postrzega granicę jako szansę, a tylko 4% jako barierę (*Cross-border cooperation in the EU*, 2015, s. 100). W pozostałych 55% przypadków odpowiadający dostrzegają znaczenie granicy, traktując ją jako czynnik wpływający na warunki życia w obszarach przygranicznych, przy czym nie określają, jak ten czynnik działa. W Polsce – podobnie zresztą jak w reszcie Europy Środkowej – odsetek postrzegających granicę jako szansę jest niższy i waha się od 18% na pograniczu polsko-litewskim do 33% na pograniczu Meklemburgia-Pomorze Przednie/Brandenburgia-Polska (*Cross-border cooperation in the EU*, 2015, s. 102).

**Celem pracy** jest identyfikacja specyficznych uwarunkowań rozwoju lokalnego na obszarach przygranicznych Polski, ze szczególnym uwzględnieniem roli i funkcji granicy jako czynnika modelującego ten proces. Problemem badawczym jest zatem rozpoznanie czynników i barier rozwoju lokalnego na obszarach przygranicznych, w tym eksponowanie tych elementów, które świadczą o jego specyfice wynikającej z sąsiedztwa granicy. Praca zatem nie jest inwentaryzacją wszystkich determinant rozwoju, a także nie ma na celu tworzenia rankingu gmin i powiatów przygranicznych pod kątem poziomu rozwoju lokalnego. Ma jednak odpowiedzieć na pytanie, jakie specyficzne uwarunkowania mają miejsce na obszarach przygranicznych w Polsce, a także jakie są pozytywne oraz negatywne konsekwencje położenia przy granicy.

W sferze teoretycznej, w zakresie uwarunkowań rozwoju, pozycja granicy i obszarów przygranicznych jest bardzo słabo eksponowana. W nielicznych analizach wskazuje się na współpracę transgraniczną. Jest to o tyle zaskakujące, że granica faktycznie jest generatorem różnic w wymiarze społecznym i ekonomicznym, materializujących się w określonej przestrzeni. Mnogość różnic, ich zmienność w czasie, a także zdywersyfikowany charakter oddziaływania (pozytywne, negatywne, neutralne), jest równocześnie interesującym, jak i trudnym, wyzwaniem badawczym. Szczęgólnego znaczenia nabiera tutaj kategoria względności, która powoduje, że to, co dla rozwoju lokalnego jest zjawiskiem korzystnym, może być postrzegane odwrotnie na poziomie krajowym. Podobnie może być z efektami i czynnikami rozwoju rozpatrywanego w układzie transgranicznym i przygranicznym.

W opracowaniu nie założono *a priori* żadnej koncepcji, która objaśniałaby proces rozwoju lokalnego na obszarach przygranicznych. Najczęściej przyjmowana w literaturze koncepcja odnosi się do układu polaryzacyjnego, który stanowi dwubiegunowy układ rdzeń/peryferie. W układzie tym obszary przygraniczne traktowane są jako peryferyjne, co stanowi założenie wielu prac (Olechnicka, Wojnar 2013, Miszczuk 2013). Polskie obszary przygraniczne są niehomogeniczne, co poddaje w wątpliwość suponowanie konkretnego rozwiązania dla wszystkich przypadków. Zróżnicowanie charakteru polskiej granicy wynika także z historycznych różnic regionalnych. Wskazują na to badania G. Gorzelaka i B. Jałowieckiego (2014), uwidaczniające przestrzenne zróżnicowanie sprawności samorządów, zgodne z podziałami historycznymi.

Względem dodatkowym jest to, iż autor nie chce z góry stygmatyzować badanych obszarów, podświadomie dobierając argumenty, które wynikałyby z poprawności przyjętej koncepcji. Jest to zresztą zgodne z teorią ugruntowaną, która neguje zasadność takich założeń w obawie przed „wypaczeniem” wyników. Dopiero zbiór faktów uprawnia do uogólnienia obserwacji. Autor proponuje przegląd różnych teorii roz-

woju, wyjaśniających ten proces na płaszczyźnie ekonomicznej, społecznej i przestrzennej, celem uchwycenia wątków, które są adekwatne dla obszarów przygranicznych. Ze względu na różnorodność teorii rozwoju, funkcjonujących w literaturze, jest to zadanie trudne i stanowi oryginalny wkład pracy. Konfrontacja teoretycznych modeli wyjaśniających z faktami empirycznymi, odnotowanymi na polskich pograniczach, pozwoli na ostatnim etapie dokonać wskazania koncepcji, które w sposób najlepszy adaptują się do obszaru badań.

Badania wskazują, że peryferyjne obszary przygraniczne mogą skutecznie konkurować z rozwiniętymi regionami. Strefy takie nie zawsze muszą wpisywać się w logikę państw narodowych, pozostając regionami multikulturowymi, wielojęzycznymi i wielowyznaniowymi. W pograniczach europejskich często linia podziału przebiega pomiędzy katolicyzmem a protestantyzmem (Rokkan, Urwin 1983, Zarycki 2011b). Przykładem takich najzamożniejszych w Europie obszarów są kraje Beneluxu, Szwajcaria i inne części pogranicza niemiecko-francusko-włoskiego.

Praca koncertuje się na kwestii rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych po polskiej stronie granicy. Niemniej jednak wykorzystanie położenia przygranicznego i funkcji granicy sprawia, że niektóre z opcji rozwoju w sposób naturalny zmierzają w kierunku formowania się układów transgranicznych, traktując je jako istotną determinantę rozwoju tych obszarów. Styczność z obszarem i mieszkańcami innego państwa daje impuls do nawiązania takich kontaktów. Wydaje się, że takie podejście daje większe możliwości, choć również rozwój w obszarach przygranicznych można realizować po jednej stronie granicy, w oparciu o funkcje związane z granicą, bez tworzenia układu transgranicznego.

Przegląd literatury oraz bieżące obserwacje uprawniają do postawienia kilku hipotez badawczych, które będą przedmiotem weryfikacji, i formułowania pytań badawczych, porządkujących roboczy wymiar pracy, przekładający się na jej strukturę.

Nadrzędnym założeniem pracy jest określenie specyfiki warunków rozwoju lokalnego na pograniczach, podzielonych ze względu na sąsiedztwo z krajami „starej” i „nowej” UE, oraz z państwami spoza UE. Ujęcie to determinuje automatycznie obszar badań. Ich szczególnym zadaniem jest wskazanie różnic i podobieństw w przebiegu procesów rozwojowych w zależności od typu pogranicza, co w efekcie determinuje ocenę warunków ich kształtowania. Ta wielowątkowa hipoteza generuje pytania o to, czym wyróżniają się poszczególne pogranicza, gdzie okoliczności i sąsiedztwo granicy mają charakter czynnika rozwoju, gdzie zaś działają jako bariera. Uwzględniając jednak dotychczasowy stan wiedzy zakłada się, że **lepiej rozwinięte jest pogranicze zachodnie, a konfiguracja uwarunkowań sprawia, że warunki dla rozwoju są tam wciąż korzystniejsze**. Generalnie pozytywny efekt rozwoju lokalnego ujawnia się na granicy wewnętrznej, zaś zewnętrzna granica unii jest czynnikiem spowalniającym rozwój.

Uzasadnieniem takiego podejścia jest charakter granicy, a także skala dysproporcji społecznych, instytucjonalnych i gospodarczych na poszczególnych pograniczach. Rodzaj sąsiedztwa, relacje społeczne, historyczne i współczesne czynniki polityczne rzutują na pozycje badanych obszarów. Wejście Polski do UE oraz do strefy Schengen radykalnie obniżyło rolę części granic, równocześnie ustanawiając granicę wschodnią jako zewnętrzną granicę UE.

Ponadto podjęto próbę oceny oddziaływania granicy w zależności od odległości od niej. Zakłada się, że **wraz ze wzrostem odległości od granicy jej wpływ maleje**. Podjęto próbę wymiernego określania

strefy, w której granica istotnie kształtuje warunki życia społeczno-gospodarczego. Znalazło to odbicie w badaniach obejmujących odpowiednio pas gmin i powiatów przygranicznych, w analizach zasięgu przestrzennego organizacji obszarów przygranicznych lub transgranicznych.

Kolejna hipoteza odnosi się do przenikalności granicy, można bowiem przypuszczać, że determinuje ona fakt występowania efektu granicy. **Występowanie większej liczby przejść granicznych oraz miejsc przekraczania granicy stymuluje proces rozwoju lokalnego.** W następstwie tego nasuwa się pytanie, czy gminy, na terenie których można przekroczyć granicę, rozwijają się istotnie lepiej aniżeli jednostki, gdzie nie ma takiej możliwości.

Ostatnia hipoteza wyraża oczekiwania wpływu interwencji i działań publicznych wspierających rozwój obszarów przygranicznych. Przypuszcza się, że **aktywność samorządu terytorialnego, działalność euroregionów oraz programów unijnych dotyczących pograniczy korzystnie wpływa na proces rozwoju lokalnego.**

Stanowisko zawarte w pracy wyraża użyteczność z punktu widzenia poziomu lokalnego. Odminną bowiem filozofię może reprezentować podejście państwa do obszarów przygranicznych.

## 1.2. Zakres przestrzenny i czasowy

Obszar przygraniczny może być różnie definiowany. Legalna definicja strefy nadgranicznej określona w *Ustawie o ochronie granicy państwowej* (Dz.U. 1990 nr 78 poz. 461) obejmuje cały obszar gmin przyległych do granicy państwowej, a na odcinku morskim – do brzegu morskiego. W przypadku kiedy szerokość tej strefy nie osiąga 15 km, wówczas włącza się do strefy nadgranicznej również obszar gmin bezpośrednio sąsiadujących z gminami przyległymi do granicy państwowej lub brzegu morskiego. Rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych (Dz.U. 2005 nr 188 poz. 1580) określono wykaz gmin należących do strefy nadgranicznej, który obejmuje 390 jednostek.

*Projekt rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków określania obszarów funkcjonalnych i ich granic* nieco inaczej określa obszar przygraniczny, wskazując, że tworzą go wszystkie gminy leżące na terenie powiatów, których siedziby władz znajdują się w miejscowościach leżących w odległości do 50 km od granicy lądowej państwa lub wszystkie gminy leżące na terenie powiatów, które bezpośrednio przylegają do granicy lądowej państwa. Ponadto do obszaru przygranicznego włączyć można gminę, która położona jest w podregionie NTS 3 (którego granice stanowią jednocześnie część granicy Rzeczypospolitej Polskiej), oraz graniczy z gminą wchodzącą w skład tej strefy. Elementy metodologii obszarów przygranicznych, w tym kwestie ich delimitacji, prezentują M. Fic (1996) oraz T. Borys (1999a).

Używane jest także pojęcie regionu przygranicznego, jako obszaru zlokalizowanego po jednej stronie granicy, czyli regionu którego jedną z granic tworzy granica państwa. Różny zasięg regionu przygranicznego wskazują poszczególni autorzy. A. Stasiak (1991) za region przygraniczny uważa województwa położone przy granicy państwowej, zaś E. Nowińska (1997) przyjmuje pas o szerokości 15–20 km, obejmujący położone przy granicy miasta i gminy. Z kolei K. Secomski (1982, s. 236) podkreśla, iż cechą szczególną regionów przygranicznych jest ich połączenie z terenami sąsiednich krajów sąsiednich". Maksymalnie podawany zasięg obszaru przygranicznego nie przekracza 100 km.

Wydaje się, że nie ma możliwości wskazania umownej stałej odległości od granicy, którą można by uznać w każdym przypadku za region przygraniczny. Na ocenę tego, czy region jest przygraniczny, czy też nie, decydujący wpływ ma fakt oddziaływania granicy poprzez kształtowanie relacji społeczno-ekonomicznych na badanym terenie. Większość analiz odwołuje się do strefy przygranicznej, która nie sięga dalej niż 30 kilometrów od granicy. Jednostki podziału administracyjnego, które mają być uznane za strefę przygraniczną, są określane przez zainteresowane państwa w umowach dwustronnych. Jeżeli część którejkolwiek jednostki jest położona między 30 a 50 kilometrem od linii granicy, uznaje się ją mimo to za część strefy przygranicznej. Z kolei kryterium regionu ekonomicznego w wymiarze powierzchniowym czy też węzłowym (funkcjonalnym) wymaga spełnienia kilku warunków, których obszary czy strefy przygraniczne zwykle nie wypełniają.

Szczególnym przypadkiem obszarów przygranicznych jest zasięg strefy małego ruchu granicznego. Zasadniczo obszar ten mieści się w strefie do 50 km. Przy granicy z Ukrainą obejmuje on 97 gmin i 19 powiatów, które stanowią łącznie obszar 13,4 tys. km<sup>2</sup>, zamieszkały przez około 0,8 mln ludności. Z kolei strefa przygraniczna przy granicy z Rosją obejmuje powiaty województwa pomorskiego i warmińsko-mazurskiego, a jej zasięg przekracza nawet 50 km od granicy. Powiaty te zajmują łącznie obszar 16,5 tys. km<sup>2</sup>, który zamieszkuje ok. 1,9 mln ludności. Po stronie rosyjskiej strefa małego ruchu granicznego obejmuje cały obwód kaliningradzki (*Ruch graniczny...*, 2014).

Z perspektywy kształtowania rozwoju lokalnego ważny będzie zasięg określający przygraniczne obszary funkcjonalne, gdyż te tworzą jednostki o analogicznych powiązaniach i roli w kształtowaniu takiego systemu osadniczego. Mniejsze znaczenie wydaje się mieć strefa nadgraniczna, gdyż jej znaczenie odnosi się do ochrony granicy, nie zaś do formowania układów terytorialnych z punktu widzenia ich zarządzania.

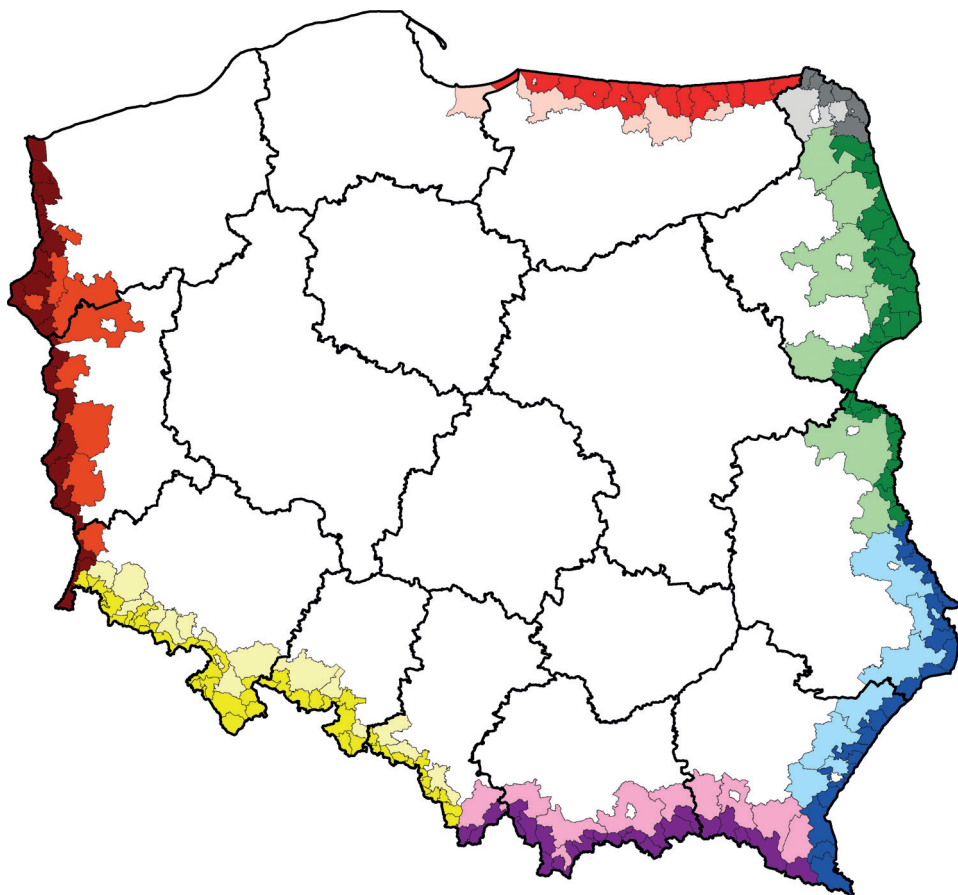
Obszar badań, do których się odwołuję, obejmuje tereny przygraniczne Polski wzdłuż granicy lądowej, której łączna długość wynosi 3071 kilometrów. W pracy przyjęto, że zakres analiz empirycznych będzie obejmował pas jednego powiatu stycznego z granicą państwa. Przy takim założeniu obszar badań obejmuje 56 powiatów, z czego 3 stanowią miasta na prawach powiatu. Ze względu na potrzebę identyfikacji bezpośredniego wpływu granicy, szczególnej analizie poddano gminy bezpośrednio położone wzdłuż granicy. Tak wydzielonych jednostek zidentyfikowano 164 (tabela 1, tabela 2). Strefa badanych gmin obejmuje 26,6 tys. km<sup>2</sup> i jest zamieszkiwana przez 1,641 mln osób. Analogicznie obszar badanych powiatów to 61,0 tys. km<sup>2</sup> i ponad 4,486 mln osób (tabela 3).

Wybór obszaru badań był determinowany potrzebą określenia specyfiki rozwoju obszarów przygranicznych. Poszerzenie tej strefy powodowałoby „rozmycie” wyników i byłoby mniej precyzyjne. Przyjęcie strefy determinowanej zasięgiem jednostek terytorialnych uwarunkowane jest także względami praktycznymi, gdyż zdecydowana większość dostępnych danych prezentowana jest w układzie administracyjnym. Z racji występowania trzech różnych typów pograniczy, których podstawą wyróżnienia jest charakter granicy, wydzielono odpowiednio:

- pogranicze typu A, pomiędzy krajami tzw. „starej” UE a Polską, w tym wypadku reprezentowane przez pogranicze polsko-niemieckie (PL-DE),
- pogranicze typu B, pomiędzy krajami tzw. „nowej” UE a Polską, reprezentowane przez pogranicze polsko-czeskie (PL-CZ), polsko-słowackie (PL-SK) i polsko-litewskie (PL-LT),

- pogranicze typu C, stanowiące zewnętrzną granicę UE, reprezentowane przez pogranicze polsko-białoruskie (PL-BY), polsko-ukraińskie (PL-UA) i polsko-rosyjskie (PL-RU).

Ryc. 1. Obszar badań obejmujący strefę gmin i powiatów przygranicznych



Pogranicze		Typ pogranicza	Gminy	Powiaty
z Niemcami	DE	A		
z Czechami	CZ	B		
ze Słowacją	SK			
z Litwą	LT			
z Ukrainą	UA	C		
z Białorusią	BY			
z Rosją	RU			

Źródło: opracowanie własne.

W pracy używano zarówno określenia *pogranicze A, B, C*, jak i nazw pograniczy z konkretnymi państwami, dla których używano akronimów wykorzystujących kody ISO (ryc. 1). Podział pograniczy na trzy odcinki wynika z faktu uznania istotnych różnicowań, zarówno o charakterze gospodarczym, jak i społecznym, w stosunku do poszczególnych państw, a także odmiennej geopolitycznej roli granicy. Skutkuje to tym, że badane obszary przygraniczne są zdecydowanie niehomogeniczne na całej długości.

W konsekwencji w pracy sformułowano *pogranicze typu A, B, C* oznacza zbiór powiatów stycznych do granicy odpowiedniego typu. Analogicznie należy rozumieć zbiór gmin pogranicza A, B lub C. Dokładny zakres obszaru badań prezentuje rycina 1, zaś wykaz jednostek tabela 1 i 2.

W pracy wykorzystano także materiały dotyczące badanego pogranicza, ale swoim zasięgiem przekraczające lub niepokrywające się z tak delimitowanym obszarem. Wynika to z braku innych danych oraz wartości przedstawianych przez nie informacji. Dane o takim charakterze dotyczą obszarów działania programów Interreg a także badań GUS wydatków cudzoziemców w Polsce. W pozostałych przypadkach, gdzie zasilenie bazy opierało się o dane GUS, agregacja była już zgodna z obszarem badań.

Tabela 1. Lista badanych gmin według pograniczy

L.p.	Pogranicze CZ		Pogranicze DE		Pogranicze SK		Pogranicze LT	
	gmina	typ gminy	gmina	typ gminy	gmina	typ gminy	gmina	typ gminy
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Zawidów	M	Świnoujście	M	Rajcza	W	Giby	W
2	Sulików	W	Nowe Warpno	M-W	Ujsoły	W	Puńsk	W
3	Platerówka	W	Police	M-W	Jeleśnia	W	Sejny	W
4	Leśna	M-W	Dobra (Szczecińska)	W	Zawoja	W	Rutka-Tartak	W
5	Świeradów-Zdrój	M	Kołbaskowo	W	Lipnica Wielka	W	Wiżajny	W
6	Mirsk	M-W	Gryfino	M-W	Jabłonka	W	Szypliszki	W
7	Szklarska Poręba	M	Widuchowa	W	Czarny Dunajec	W		
8	Piechowice	M	Chojna	M-W	Kościelisko	W		
9	Jelenia Góra	M	Cedynia	M-W	Zakopane	M		
10	Podgórzyn	W	Mieszkowice	M-W	Bukowina Tatrzańska	W		
11	Karpacz	M	Boleszkowice	W	Łąskie	W		
12	Kowary	M	Kostrzyn nad Odrą	M	Czorsztyn	W		
13	Lubawka	M-W	Górzycza	W	Krośnice	W		
14	Mieroszów	M-W	Ślubice	M-W	Szczawnica	M-W		
15	Głuszycza	M-W	Cybinka	M-W	Piwniczna-Zdrój	M-W		
16	Nowa Ruda	W	Gubin	W	Muszyń	M-W		
17	Radków	M-W	Gubin	M	Krynica-Zdrój	M-W		
18	Kudowa-Zdrój	M	Brody	W	Uście Gorlickie	W		



## 20 Rozdział 1. Założenia teoretyczne pracy

1	2	3	4	5	6	7	8	9
19	Lewin Kłodzki	W	Trzebiel	W	Sękowa	W		
20	Duszniki-Zdrój	M	Łęknica	M	Krempna	W		
21	Szczytna	M-W	Przewóz	W	Dukla	M-W		
22	Bystrzyca Kłodzka	M-W	Pieńsk	M-W	Jaśliska	W		
23	Międzylesie	M-W	Zgorzelec	W	Komańcza	W		
24	Stronie Śląskie	M-W	Zgorzelec	M	Cisna	W		
25	Łądek-Zdrój	M-W	Bogatynia	M-W				
26	Złoty Stok	M-W						
27	Paczków	M-W						
28	Otmuchów	M-W						
29	Głucholazy	M-W						
30	Prudnik	M-W						
31	Lubrza	W						
32	Głogówek	M-W						
33	Głubczyce	M-W						
34	Branice	W						
35	Kietrz	M-W						
36	Pietrowice Wielkie	W						
37	Krzhanowice	M-W						
38	Krzyżanowice	W						
39	Gorzyce	W						
40	Godów	W						
41	Jastrzębie-Zdrój	M						
42	Zebrzydowice	W						
43	Hażlach	W						
44	Cieszyn	M						
45	Goleszów	W						
46	Ustroń	M						
47	Wisła	M						
48	Istebna	W						

Gminy ułożone zostały w kolejności położenia biegnącego z północy na południe lub z zachodu na wschód.

cd. tabeli 1. Lista badanych gmin według pograniczy

L.p.	Pogranicze BY		Pogranicze UK		Pogranicze RU	
	gmina	typ gminy	gmina	typ gminy	gmina	typ gminy
1	Płaska	W	Wola Uhruska	W	Krynica Morska	M
2	Lipsk	M-W	Ruda-Huta	W	Braniewo	W
3	Nowy Dwór	W	Dorohusk	W	Lelkowo	W
4	Kuźnica	W	Dubienka	W	Górowo Iławeckie	W
5	Sokółka	M-W	Horodło	W	Bartoszyce	W
6	Szudziałowo	W	Hrubieszów	W	Sępólno	M-W
7	Krynki	M-W	Mircze	W	Barciany	W
8	Gródek	W	Dołhobyczów	W	Srokowo	W
9	Michałow	W	Ulhówek	W	Węgorzewo	M-W
10	Narewka	W	Lubycza Królewska	W	Budry	W
11	Białowieża	W	Horyniec-Zdrój	W	Banie Mazurskie	W
12	Hajnówka	W	Lubaczów	W	Gołdap	M-W
13	Dubicze Cerkiewne	W	Wielkie Oczy	W	Dubeninki	W
14	Kleszczele	M-W	Radymno	W		
15	Czeremcha	W	Stubno	W		
16	Nurzec-Stacja	W	Medyka	W		
17	Mielnik	W	Przemyśl	W		
18	Konstantynów	W	Fredropol	W		
19	Janów Podlaski	W	Ustrzyki Dolne	M-W		
20	Rokitno	W	Czarna	W		
21	Terespol	W	Lutowiska	W		
22	Terespol	M				
23	Kodeń	W				
24	Sławatycze	W				
25	Hanna	W				
26	Włodawa	W				
27	Włodawa	M				

M – gmina miejska, M-W – gmina miejsko-wiejska, W – gmina wiejska

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 2. Lista badanych powiatów według pograniczy i województw

Powiat / pogranicze		Województwo		Powiat / pogranicze		Województwo		Powiat / pogranicze		Województwo	
Świnoujście	DE	zachodniopomorskie		głubczycki	CZ	opolskie		tomaszowski	UA	lubelskie	
policki	DE	zachodniopomorskie		raciborski	CZ	śląskie		hrubieszowski	UA	lubelskie	
gryficki	DE	zachodniopomorskie		wodzisławski	CZ	śląskie		chełmski	UA	lubelskie	
myśliborski	DE	zachodniopomorskie		Jastrzębie-Z.	CZ	śląskie		włodawski	BY	lubelskie	
gorzowski	DE	lubuskie		cieszyński	CZ	śląskie		białski	BY	lubelskie	
ślubicki	DE	lubuskie		żywiecki	SK	śląskie		siemiatycki	BY	podlaskie	
krośniński	DE	lubuskie		suski	SK	małopolskie		hajnowski	BY	podlaskie	
żarski	DE	lubuskie		nowotarski	SK	małopolskie		białostocki	BY	podlaskie	
zgorzelecki	DE	dolnośląskie		tatrzański	SK	małopolskie		sokolski	BY	podlaskie	
lubański	CZ	dolnośląskie		nowosądecki	SK	małopolskie		augustowski	BY	podlaskie	
lwówecki	CZ	dolnośląskie		gorlicki	SK	małopolskie		suwalski	LT	podlaskie	
jeleniogórski	CZ	dolnośląskie		jasielski	SK	podkarpackie		sejneński	LT	podlaskie	
Jelenia Góra	CZ	dolnośląskie		krośniński	SK	podkarpackie		gdański	RU	war.-maz.	
kamienogórski	CZ	dolnośląskie		sanocki	SK	podkarpackie		węgorzewski	RU	war.-maz.	
wałbrzyski	CZ	dolnośląskie		leski	SK	podkarpackie		kętrzyński	RU	war.-maz.	
kłodzki	CZ	dolnośląskie		bieszczadzki	UA	podkarpackie		bartoszycki	RU	war.-maz.	
ząbkowicki	CZ	dolnośląskie		przemyski	UA	podkarpackie		braniewski	RU	war.-maz.	
nyski	CZ	opolskie		lubaczowski	UA	podkarpackie		nowodworski	RU	pomorskie	
prudnicki	CZ	opolskie		jarosławski	UA	podkarpackie					

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 3. Charakterystyka obszaru badań według pograniczy w 2015 roku

Pogranicze	Liczba gmin	W tym			Liczba powiatów	Powierzchnia				Ludność				Gęstość zaludnienia os./km <sup>2</sup>		Wskaźnik urbanizacji	
		miejskie	miejsko-wiejskie	wiejskie		gmin		powiatów		gmin		powiatów		gmin	powiatów	gmin	powiatów
						w km <sup>2</sup>	%	w km <sup>2</sup>	%	os.	%	os.	%				
niemieckie DE	25	5	10	10	9	4 265	16	9 750	16	344 460	21	632 131	14	81	65	64,5	56,8
czeskie CZ	48	13	15	20	15	4 685	18	9 259	15	671 061	41	1 355 552	30	143	146	62,9	61,0
słowackie SK	24	1	5	18	10	3 898	15	10 003	16	239 207	15	1 166 939	26	61	117	24,0	26,2
ukraińskie UA	21	0	1	20	7	4 037	15	9 331	15	135 718	8	505 452	11	34	54	6,9	24,3
białoruskie BY	27	2	4	21	7	5 207	20	13 783	23	137 490	8	516 421	12	26	37	34,4	37,3
litewskie LT	6	0	0	6	2	1 050	4	2 162	4	19 915	1	56 538	1	19	26	0,0	9,9
rosyjskie RU	13	1	3	9	6	3 488	13	6 733	11	92 896	6	252 921	6	27	38	30,8	50,5
A	25	5	10	10	15	4 265	16	9 750	16	344 460	21	632 131	14	81	65	64,5	56,8
B	78	14	20	44	21	9 633	36	21 424	35	930 183	57	2 579 029	57	97	120	51,6	44,1
C	61	3	8	50	20	12 732	48	29 847	49	366 104	22	1 274 794	28	29	43	23,3	35,2
Razem	164	22	38	104	56	26 630	100	61 021	100	1 640 747	100	4 485 954	100	62	74	41,0	43,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.pl.

Praca odwołuje się także do wartości regionalnych oraz ogólnokrajowych, a także informacji transgranicznych, związanych z działaniem takich instytucji jak euroregiony. Materiały te mają jednak charakter pomocniczy i służą uzyskaniu określonego tła dla badanych procesów rozwoju lokalnego na obszarach przygranicznych. Przytoczono także wyniki badań innych pograniczy z Europy oraz świata, które mają przybliżyć okoliczności zmian, mających miejsce na podobnych obszarach.

Okres badań jest zróżnicowany w zależności od zakresu porównań. Zasadniczo uwzględnia szereg czasowe obejmujące dane od 1995 do 2015 roku, a w przypadku braku porównywalnych informacji źródła najnowsze. Analiza zmiany funkcji granic Polski przedstawiona została od 1989 roku, czyli od początku transformacji ustrojowej. Niektóre fakty mające wpływ na współczesne uwarunkowania rozwoju obejmują zdarzenia od zakończenia II wojny światowej.

Delimitacja obszaru badań wymaga wyjaśnienia kilku arbitralnych decyzji, związanych z położeniem gmin i powiatów granicznych. Problem jednoznacznej klasyfikacji pojawił się w jednostkach administracyjnych graniczących z więcej niż jednym państwem, tworząc miejsca tzw. trójstyku.

Wśród takich gmin znalazły się:

- Zgorzelec gmina wiejska (powiat zgorzelecki),
- Włodawa gmina wiejska (powiat włodawski),
- Istebna (powiat cieszyński),
- Giby (powiat sejneński).

Istebna położona na styku polsko-czesko-słowackim posiada poprzez drogę wojewódzką nr 943 połączenie z Czechami, stąd została zaliczona do pogranicza czeskiego. Cały powiat cieszyński uznano za pogranicze polsko-czeskie.

Gmina wiejska Włodawa, która obejmuje tereny położone na północ i południe od miasta Włodawa, graniczy z Białorusią i Ukrainą. Północna jej część graniczy wyłącznie z Białorusią, południowa zaś zarówno z Białorusią jak i Ukrainą. Większa długość granicy, a także bardziej zamieszkały obszar, przylega do granicy z Białorusią. Gmina miejska Włodawa otoczona przez obszary wiejskie gminy Włodawa też graniczy wyłącznie z Białorusią, z tego powodu gminę tę zaliczono do pogranicza polsko-białoruskiego. Z obszaru powiatu włodawskiego tylko gmina Wola Uhruska graniczy w całości z Ukrainą. Powiat ten uznano za graniczący z Białorusią.

Gmina Giby (powiat sejneński) leży na pograniczu polsko-litewsko-białoruskim. Zdecydowanie dłuższy odcinek, a także bardziej zamieszkały obszar, przylega do granicy z Litwą. Z tego powodu zarówno tą gminę jak i powiat zaklasyfikowano jako pogranicze polsko-litewskie.

Najbardziej skomplikowany przypadek obejmuje południowo-zachodni kraniec Polski, tzw. „worek turoszowski”. Powiat zgorzelecki tworzy 7 gmin. Tylko z Niemcami graniczy gmina miejska Zgorzelec i Pieńsk. Wyłącznie z Czechami: Zawidów i Sulików, z Niemcami i Czechami: Bogatynia i gmina wiejska Zgorzelec, zaś Węglińiec nie ma styku z granicą państwa. Gminę wiejską Zgorzelec ze względu na zdecydowanie dłuższy wspólny odcinek z granicą niemiecką zaliczono do pogranicza zachodniego. Powiat zaklasyfikowano do pogranicza polsko-niemieckiego, gminy stykne z niemiecką i czeską granicą do pogranicza niemieckiego, z kolei gminę Sulików i Zawidów do pogranicza polsko-czeskiego.

Ponadto na badanych obszarach dochodziło do zmian administracyjnych polegających na wydzieleniu nowych powiatów, a także zmiany statusu gminy z wiejskiej na miejsko-wiejską (Michałowice, Krzanowice) czy z miejskiej na miejsko-wiejską (Szczawnica). Istotne zmiany dotyczyły Wałbrzycha, który do 2002 roku był miastem na prawach powiatu. Następnie w latach 2003–2012 wchodził w skład powiatu wałbrzyskiego, aby ostatecznie od 2013 roku znów posiadać status miasta na prawach powiatu. W związku z powyższymi okolicznościami, biorąc pod uwagę stan końcowy, w którym Wałbrzych jest miastem na prawach powiatu i nie posiada odcinka granicy państwowej, jednostka ta nie została uwzględniona w badaniach.

Ponadto zmiany zaszły w powiecie bieszczadzkim, który od 2002 roku został podzielony na powiat leski i bieszczadzki. Obie jednostki są styczne z granicą państwa, przy czym powiat bieszczadzki z Ukrainą, a powiat leski ze Słowacją. Do podziałów doszło także na północy Polski. Z powiatu olecko-gołdapskiego w 2002 roku został wydzielony powiat gołdapski, w wyniku czego powiat olecki przestał być powiatem przygranicznym. Do nowo utworzonego powiatu dołączyła ponadto gmina Banie Mazurskie, która wcześniej wchodziła w skład powiatu giżyckiego. Do analogicznych zmian doszło w powiecie giżyckim, z którego w 2002 roku wyodrębniono powiat węgorzewski, a tak utworzony okrojony powiat giżycki nie posiadał już w swoim obrębie granicy państwowej.

### 1.3. Metodologia badań

Postępowanie badawcze polegało na przeprowadzeniu sekwencji czynności, których celem była odpowiedź na postawiony problem badawczy, obligujący do oceny wpływu granicy oraz uwarunkowań, jakie występują na tych terenach. Wszystkie działania nawiązywały do licznych koncepcji teoretycznych, odnoszących się do kwestii rozwoju, z którymi wyniki zostały skonfrontowane w ostatniej fazie pracy (ryc. 2).

Pierwszą czynnością było rozpoznanie charakteru granicy oraz okoliczności związanych z jej formowaniem. Oceniono zmiany funkcji granicy, sytuacji geopolitycznej oraz warunków kształtowania pograniczy od zakończenia II wojny światowej, ze szczególnym uwzględnieniem okresu po 1989 roku. Fakty te umożliwiają zrozumienie odmienności, występujących pomiędzy pograniczami, i rzutują na sytuację obecną. Jako ważne zagadnienie potraktowano kwestię postrzegania granicy przez mieszkańców.

Następnie rozpoznano sytuację pograniczy w układzie gmin i powiatów w oparciu o zestaw – odpowiednio – 12 i 15 zmiennych. Dokonano prostej klasyfikacji, mającej na celu ocenę warunków na poszczególnych odcinkach granicy. Mając na uwadze określenie wpływu granicy, obliczono współczynniki korelacji pomiędzy uzyskiwanymi wynikami a faktem występowania przejścia granicznego oraz rodzajem pogranicza.

Przedstawiona charakterystyka uwarunkowań ogólnych rozwoju miała na celu zdiagnozowanie udziału pograniczy w potencjale demograficznym, finansowym i gospodarczym kraju, wraz z dynamiką zmian w tym zakresie w latach 1995–2015. Pozwoliła udzielić odpowiedzi na pytanie, jaki jest udział potencjału poszczególnych pograniczy w skali kraju, a tym samym wskazała ich pozycję, szczególnie w kontekście często sygnalizowanej w literaturze peryferyjności.

Podjęto również próbę oceny wpływu granicy w zależności od odległości od niej. Uzyskano to poprzez porównanie poziomu rozwoju w profilach gminy–powiaty przygraniczne, a następnie przez odniesienie tych



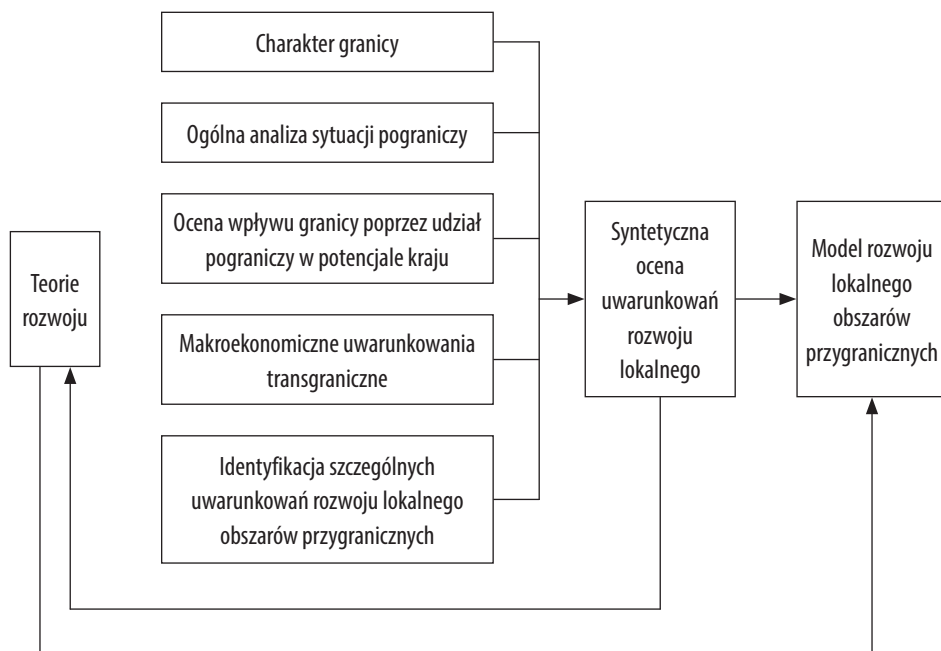
wartości do średniej krajowej. Ocena uwarunkowań we wskazanych wymiarach wskazuje implikacje, jakie generuje linia graniczna w swoim bezpośrednim otoczeniu.

Ostatnia część pracy ukazuje oraz waloryzuje specyficzne uwarunkowania występujące wyłącznie na tych obszarach. Fragment ten, bazujący często na opisach jakościowych, wydaje się jednym z najistotniejszych, dotycząc sedna problematyki rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych. Fakty dokumentowano za pomocą dostępnych danych, przy czym ich część przekraczała obszar badań. Dotyczy to m.in. informacji z zakresu programów UE przeznaczonych na współpracę transgraniczną. Sporo uwagi poświęcono ważnym, aczkolwiek trudno mierzalnym, kwestiom społecznym.

Na zakończenie dokonano syntetycznej oceny uwarunkowań rozwoju lokalnego. Skonfrontowano wyniki obserwacji z teoriami rozwoju, dokonując ich krytycznej oceny względem adekwatności do badanego zjawiska.

Geografia wykorzystuje bogate spektrum metod analizy przestrzennej powiązanych z miarami statystycznymi (Gregory 1976; Ostasiewicz, Rusnak, Siedlecka 1994; Wiatkin 2007; Runge 2007; Sobczyk 2011), których wybrane instrumentarium wykorzystano w pracy. Poszukując związków i zależności, skorzystano ze współczynnika korelacji Persony. Oprócz tego operowano szeregiem wskaźników statystyki opisowej z grupy miar: średnich, rozproszenia oraz asymetrii. Uwzględniając dynamiczny charakter procesu stosowano także procedury umożliwiające określenie tempa zmian, m.in. indeksy.

Ryc. 2. Schemat postępowania badawczego



Źródło: opracowanie własne.

Zestawienie poziomu rozwoju w układzie gmin i powiatów (patrz rozdział 5.2) opiera się o metodę punktową. Przygotowany wykaz służy celom poznawczym, pozwalając na przybliżenie występujących różnic w sytuacji poszczególnych pograniczy. Niezależnie od tego, w wielu przypadkach operowano danymi procentowymi, porównując struktury dla poszczególnych obszarów.

Cały proces badawczy nie jest w pełni algorytmiczny, gdyż – jako układ twórczy – w sposób elastyczny korzystał z doboru metod i miar. W trakcie przygotowania pracy autor utwierdził się w przekonaniu, że badanie rozwoju lokalnego oraz wpływu granicy na jego przebieg jest wysoce złożone. Metody ilościowe mogą być zawodne lub nieadekwatne w stosunku do zjawiska ujawniającego się głównie w wymiarze jakościowym. Poznanie ogólnych uwarunkowań lub określenie grupy czynników może być jedyną możliwością określenia ich znaczenia dla rozwoju lokalnego. Niezależnie od tych ograniczeń praca podejmuje próbę ilościowego zwymiarowania pewnych zjawisk i procesów, uzupełniając je szeregiem informacji jakościowych. Jest to świadoma decyzja, zakładająca, że próba wymiernego, liczbowego zobrazowania zjawiska mogłaby być – w relacji do rzeczywistego przebiegu procesu – dalece nieprecyzyjna. Dzieje się tak z powodu wyjątkowej niehomogeniczności warunków i zjawisk. Uzyskany obraz statystyczny, a tym bardziej wymiennie określony wpływ granicy, byłby zatem wartością czysto teoretyczną. Zmienność warunków sprawia, że model taki w każdym kolejnym odczycie mógłby wskazywać inny wynik. Brak powtarzalności, wynikającej ze zmiany warunków otoczenia, sprawia, że metody te będą nieskuteczne, a wnioskowanie na ich podstawie obarczone dużym ryzykiem błędu. Uzyskany w ten sposób obraz sytuacji mógłby być przypadkowy i nie byłby reprezentatywną informacją. O problemie tym mówi zasada uniwersalności czasoprzestrzennej Maxwella, która zakłada, że w jednakowych warunkach istnieją te same prawidłowości, a więc działają te same prawa (Such 1975). Wydaje się też, że nie ma konieczności stosowania bardziej zaawansowanych metody badawczych, gdyż ich użycie nie wniesie istotnego postępu w rozpoznanie badanych procesów.

Podsumowując, ideą pracy jest obszerne interdyscyplinarne wykazanie uwarunkowań procesu rozwoju lokalnego na obszarach przygranicznych. Złożone zjawisko można prezentować jedynie wykorzystując ustalenia badawcze z różnych dziedzin. Z tych też powodów w pracy nie znajdziemy funkcji, które miałyby opisywać reaktywność rozwoju lokalnego na różnego rodzaju zmienne.

Praca w świetle zidentyfikowanych czynników i barier rozwoju próbuje ocenić, które z teorii rozwoju są najbardziej adekwatne i najlepiej tłumaczą ten proces w warunkach obszarów przygranicznych.



## Rozdział 2. Problematyka rozwoju jako przedmiot badań

### 2.1. Rozwój i jego rodzaje

Podstawową kategorią stanowiącą przedmiot niniejszej pracy jest rozwój. Pojęcie to jest różnie definiowane i używane w wielu dziedzinach nauki. Bez wskazania przedmiotu rozwoju nie można dookreślić jego znaczenia. Alternatywnie może bowiem chodzić o proces odnoszący się zarówno do ludzi czy organizmów żywych albo o zagadnienie związane z procesem przemian jednostki organizacyjnej lub terytorialnej.

Z. Chojnicki (1999) uważa, że rozwój opiera się o pojęcie zmiany. „Jest to ciąg ukierunkowanych i nieodwracalnych zmian dokonujący się w strukturze obiektów złożonych tj. systemów” (Krajewski 1977, s. 26). Zmiany obiektów kształtowane są zarówno przez czynniki wewnętrzne, jak i zewnętrzne, a więc te, które tkwią w systemach, a także w ich otoczeniu.

Rozwój należy rozumieć jako proces. Jako taki jest kategorią teoretyczno-filozoficzną i jak dotąd nie wypracowano jednego wzorca jego implementacji w studiach empirycznych. Jest pojęciem wyjątkowo heterogenicznym i złożonym, co stwarza ryzyko nieporozumień w jego interpretacji i ocenie. Inaczej może być oceniany przez ekonomistę, socjologa, demografa czy geografa. Odmienne może być postrzegany przez różne osoby (władze samorządowe, przedsiębiorcy, mieszkańcy, turyści) lub grupy społeczne (ludzie młodzi, starsi, kobiety, mężczyźni). Ta mnogość podejść i ocen wynika z faktu, że wszyscy w tym procesie współuczestniczymy, zajmując różne pozycje, a do tego realizujemy swoje cele indywidualne, będące wiązką szeregowego wachlarza uwarunkowań społeczno-kulturalnych.

Jak wskazuje B. Domański (2004, s. 20) „jest to proces o charakterze otwartym i nie zmierza do z góry określonego, mniej lub bardziej znanego stanu końcowego”. Krytykowana słabość tego pojęcia tkwi przede wszystkim w nadmiernej generalizacji przedmiotowej, czasowej i geograficznej procesów rozwoju. B. Domański podkreśla, że nadmierne ujednolicenie i szablonowość nie pozwala na prawidłowe jego poznanie. Wskazuje na ważkość m.in. szeregu czynników endogenicznych, które sprawiają, że każdy przypadek jest oryginalnym rozwiązaniem i wymaga podejścia indywidualnego.

Można jednak założyć, że efektem rozwoju jest poprawa warunków życia ludności, co może być różnie pojmowane w zależności od powszechnie pożądaných stanów, uzależnionych od czynników kulturowo-cywilizacyjnych. Następną cechą rozwoju jest jego ciągłość, trudno bowiem zakładać, że kiedykolwiek uznamy, iż osiągnęliśmy już wszystko i wyczerpaliśmy wszelkie możliwości. Można powiedzieć, że rozwój to nieustanne poszukiwanie nowego lepszego rozwiązania. Biorąc pod uwagę fakt, że zjawisko to łączy w sobie aspekty społeczne i ekonomiczne, trzeba mocny akcent położyć na sferę konsumpcji i jakości życia. Sukces ekonomiczny, przy braku przełożenia na sferę społeczną, jest mało wartościowy dla społeczeństwa, a przecież ono ma być beneficjentem tych pozytywnych zmian.

Należy też wyraźnie rozdzielić proces zmian ilościowych i jakościowych. Korzystne zmiany w sferze ilościowej oznaczają tylko wzrost, zaś w ujęciu jakościowym rozwój (tabela 4), nawet jeśli przez długi czas – głównie w wymiarze gospodarczym – pojęcia te były tożsame.

**Tabela 4. Relacje i charakter procesów zmian**

Kierunek zmian	Zmiany ilościowe	Zmiany jakościowe	Ocena zmian
dodatnie	wzrost	rozwój	korzystne
zerowe	constans	stagnacja	neutralne
ujemne	spadek	regres	niekorzystne

Źródło: opracowanie własne.

W jakich konfiguracjach mogą występować procesy zmian? Najbardziej naturalnie łączy się wzrost z rozwojem oraz spadek z regresem. Wspólnym mianownikiem tych procesów jest działanie w tym samym kierunku. *In plus* w pierwszym przypadku; w parze spadek/regres dominuje kierunek *in minus*. Bardziej intrygujące jest połączenie wzrostu z regresem, czy też spadku z rozwojem. Nawet jeśli można odnieść wrażenie, że są to działania sprzeczne, głębsza refleksja nie wyklucza takiej symbiozy. Przykładowo spadek liczby ludności nie przekreśla rozwoju, zaś jej wzrost nie oznacza rozwoju. Wynika to z faktu, że kategoria rozwoju społeczno-gospodarczego, choć traktowana jako jedna, jest wiązką dwóch różnych typów rozwoju, które nie zawsze muszą iść w tym samym kierunku. Jeszcze ciekawsze wydaje się szukanie rozwoju w sytuacji, kiedy mamy do czynienia ze spadkiem wskaźników. Sprzeczne kierunki mogą występować wspólnie raczej tylko w krótkim horyzoncie czasu; są to procesy współzależne, dlatego rozwój społeczny powinien współwystępować z rozwojem gospodarczym.

Wyróżnikiem rozwoju jest jego pozytywna konotacja. Natomiast procesy, które zmieniają stan rzeczy, ale nie można nadać im jednoznacznego wartościowania, można określić zmianą (Dobrska 2010).

Śledząc literaturę, można dojść do wniosku, że w sprawie rozwoju panuje pewien chaos hierarchiczno-strukturalny. Pojęcie to występuje z różnymi określającymi go przymiotami, co może powodować, że nie do końca wiadomo, jaka jest zależność pomiędzy poszczególnymi terminami. W konsekwencji nie zawsze jest oczywiste, która z kategorii jest nadrzędną. Dla zrozumienia tych zależności przedstawiono je w formie schematu (tabela 5).

Tabela 5. **Schemat kategorii rozwoju**

Modele rozwoju		Rodzaje rozwoju		Teorie rozwoju
rozwój zintegrowany	rozwój zrównoważony	rozwój społeczny	rozwój gospodarczy	np.:
		rozwój społeczno-gospodarczy		teorie rozwoju „od dołu”
		rozwój terytorialny		teorie rozwoju „od góry”
		rozwój globalny		teorie rozwoju spolaryzowanego
		rozwój państw		
		rozwój regionalny		
		rozwój lokalny		

Źródło: opracowanie własne.

Punktem wyjścia jest rozwój społeczno-gospodarczy, pojęcie stosowane w geografii i badaniach regionalnych, uwzględniające zarówno wymiar społeczny, jak i gospodarczy. Bez wątpienia rozwój lokalny, o którym mowa będzie w dalszej części pracy, stanowi jedną z odmian tego procesu w określonym wymiarze terytorialnym.

Rzecz kolejna to idee i modele tegoż rozwoju. Rozwój społeczno-gospodarczy powinien spełniać kryteria idei rozwoju zrównoważonego. Można powiedzieć, że rozwój zrównoważony jest nakładką na rozwój społeczno-gospodarczy, określającą jego proporcje i założenia. Ponieważ ideą rozwoju zrównoważonego jest bilansowanie triady czynników społecznych, gospodarczych i środowiskowych, analogiczne wymagania musi spełniać rozwój społeczno-gospodarczy, również w wymiarze lokalnym. Z kolei rozwój zintegrowany sygnalizuje potrzebę wszechstronnego i kompleksowego podejścia do tego procesu, także w wymiarze zarządzania. Ta koncepcja nie jest tak silnie umocowana jak rozwój zrównoważony, niemniej jednak zyskuje coraz większe uznanie. Świadczy o tym choćby nowe narzędzie współpracy samorządów, współfinansowane przez środki Funduszy Europejskich czyli tzw. Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (Zasady realizacji... , 2013). Mechanizm rozdysponowania środków wymusza zatem ugruntowanie takich rozwiązań w praktyce.

Jeśli chodzi o teorie rozwoju, stosowane nazewnictwo może powodować wrażenie, że mamy tu do czynienia z innym, niezależnym rozumieniem rozwoju. Przykładem może być teoria rozwoju spolaryzowanego czy teoria rozwoju egzogenicznego. W rzeczywistości teorie rozwoju koncentrują się na wyjaśnieniu roli czynników i sekwencji tegoż procesu. Próbuje ustalić mechanizmy generujące rozwój oraz ogólne prawidłowości rządzące tym procesem.

Reasumując: koncepcje (modele) odnoszą się do filozofii rozwoju, założeń i proporcji celów. Odpowiadają na pytanie, jaki ma być rozwój i czemu ma służyć, teorie zaś dają odpowiedź, co trzeba zrobić, na jakie czynniki (zasoby) postawić, aby ten pożądaný stan osiągnąć. Koncepcje kreują paradygmat tego procesu.

### **Rozwój społeczny**

O rozwoju – z perspektywy socjologii – pisze P. Sztompka (2002). Traktuje on rozwój społeczny jako element pewnej sekwencji formy zmienności społecznej, wykorzystując następujące pojęcia: zmiana, proces, proces kierunkowy czyli tendencja, rozwój i postęp. Oprócz tego, że jest to proces kierunkowy, wskazuje

P. Sztompka, dodatkowo cechuje się pozytywnym zwrotem oraz jest uruchamiany przez mechanizmy wewnętrzne społeczne. Mają one charakter endogeny, a więc pochodzą z rozważanego systemu. Czynniki egzogenne również mogą powodować zmiany systemu, jednakże nie będą oznaczały rozwoju, lecz proces reaktywny, adaptację do zmian. P. Sztompka wyróżnia trzy typy rozwoju, wydzielone ze względu na jego przebieg. Rozwój jednoliniowy polega na sekwencji zmian przebiegających tym samym torem, zaś wieloliniowy składa się z różnych sekwencji zmian jedynie o zbliżonym kierunku. Z kolei rozwój skokowy jest efektem zmian jakościowych, które nastąpiły po okresie kumulowania się zmian ilościowych. Wyższą formą jest postęp, oznacza on taki proces, który jest wartościowany i oceniany pozytywnie. Zostały również wskazane pewne uniwersalne wartości społeczne, które umożliwiają uznanie rozwoju za dobry, sprawiedliwy, godny. Nie oznacza to, że rozwój zawsze musi realizować w pełnym zakresie te wartości; w konsekwencji nie wszystkie osoby, grupy społeczne czy przedsiębiorcy muszą zgadzać się co do pozytywnego charakteru zmian.

Proces rozwoju społecznego można utożsamiać także z ciągiem pojedynczych zmian o postępowym charakterze, które mają miejsce w obrębie systemu społecznego i powodują jego integrację. Zjawisko to prowadzi do okresowego zachwiania równowagi systemu, po czym zachodzi ponowna integracja, ale już na wyższym poziomie rozwoju (Krzysztofek, Szczepański 2002). W praktyce postęp społeczny może wymagać destrukcji wcześniej obowiązującego systemu.

Pojęcie rozwoju społecznego nawiązuje do kwestii modernizacji, która jest zagadnieniem nieco szerszym i stanowi łącznik pomiędzy zmianami zachodzącymi w sferze społecznej i gospodarczej (Leszczyńska 2012).

Duży wkład w krzewienie idei rozwoju społecznego wniosły raporty UNDP (United Nations Development Programme – Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju). Według przyjętej definicji, rozwój człowieka polega na powiększeniu ludzkich wyborów, koncentrując się na bogactwie ludzkiego życia, a nie tylko bogactwie gospodarki (*Human Development Report*, 2015). Ewolucja tego pojęcia ugruntowała koncepcję trwałego rozwoju, który oprócz kształtowania kapitału społecznego ma chronić interesy przyszłych pokoleń. Obejmuje on dwie składowe: tworzenie warunków do rozwoju człowieka oraz zwiększanie możliwości ludzkich. W pierwszym komponentie mieści się udział w życiu politycznym i życiu społeczności, trwałość środowiska, bezpieczeństwo ludzi i praworządność, promowanie równości i sprawiedliwości społecznej. Do tego, co bezpośrednio zwiększa ludzkie możliwości, zaliczono: długie życie i zdrowie, wiedzę oraz standard życia.

Spopularyzowany wskaźnik rozwoju społecznego HDI (Human Development Index) obejmuje następujące składowe:

- podział dochodu (PKB *per capita*),
- wydłużenie ludzkiego życia,
- poziom osiągnięć edukacyjnych.

Oprócz wskaźnika HDI do oceny poziomu rozwoju społecznego stosuje się ponadto:

- Gender Development Index (GDI), uwzględniający różnicowanie płci w trzech kategoriach: długie i zdrowe życie, wiedza i godny poziom życia,
- wskaźnik ubóstwa społecznego (HPI – Human Poverty Index), uwzględniający m.in. długotrwały brak zatrudnienia,
- odsetek ludności żyjącej poniżej granicy ubóstwa (Bąkiewicz 2010).

Istotność rozwoju społecznego, jako elementu postępu w skali lokalnej, potwierdza proponowany w Krajowej Polityce Miejskiej Lokalny Wskaźnik Rozwoju Społecznego (Local Human Development Index – LHDI). Ma on na celu wspomagać monitoring polityki miejskiej w zakresie nierówności w rozwoju terytorialnym na szczeblu powiatów. Miernik ten będzie obejmował trzy podstawowe zmienne dotyczące odpowiednio zdrowia, edukacji i zamożności obywateli. LHDI jest istotnym wskazaniem dla władz samorządowych w zakresie ustalania priorytetów działań dotyczących obecnych i przyszłych problemów społecznych (*Krajowa Polityka Miejska*, 2015).

### Rozwój gospodarczy

Sposób rozumienia rozwoju gospodarczego (ekonomicznego) podlegał ewolucji. Do lat 60. XX wieku rozwój gospodarczy był utożsamiany ze wzrostem produkcji, przekładającym się na wzrost dochodu narodowego. Brak pełnego przełożenia tego wzrostu na warunki życia ludności, a czasami także negatywne jego efekty w postaci rozwarstwienia społecznego oraz degradacji środowiska, spowodowały rewizję tego podejścia.

Rozwój gospodarczy mylony był ze wzrostem gospodarczym, który jest zwykle jego rezultatem. Wzrost ekonomiczny ma wyraz ilościowy i ujawnia się poprzez zwiększony wymiar produkcji, konsumpcji, inwestycji itd. Natomiast rozwój gospodarczy wymaga przemian jakościowych, opierających się na udoskonalaniu ram instytucjonalnych oraz adaptacji zdobyczy postępu technicznego i technologicznego. Odnosi się zatem do architektury funkcjonowania całego systemu (Dobrska 2010). Z tego powodu ekonomiści dostrzegają potrzebę stosowania tzw. ekonomii behawioralnej, która uwzględnia przy tworzeniu teorii makroekonomicznych decyzje indywidualnych podmiotów, diagnozowanych metodologią takich nauk jak socjologia, psychologia czy neurologia (M. Noga, B. Noga 2014).

Współczesna ekonomia postrzega rozwój gospodarczy jako wszelkie zmiany powodujące lepsze zaspakajanie potrzeb i poprawę warunków życia ludzi. M.P.Todaro (1994, s. 18 za Churski 2008, s. 28) wskazuje trzy podstawowe cele:

- „poprawę dostępności i dystrybucji dóbr podstawowych (żywność, warunki mieszkaniowe, ochrona zdrowia),
- wzrost poziomu życia, wynikający ze wzrostu dochodów, większej liczby miejsc pracy, lepszej edukacji, dostępu do wartości kulturalnych i humanistycznych,
- swobodę dokonywania wyborów ekonomicznych i społecznych, wynikającą ze wzrostu niezależności państw i społeczeństw”.

Kompleksowo rozwój gospodarczy można rozumieć „jako proces zmian w gospodarce, odnoszący się głównie do przekształceń jakościowo-strukturalnych gospodarki narodowej, zapewniający odpowiedni wzrost produkcji i konsumpcji. Dotyczy to rozbudowy bazy materialnej w ujęciu ilościowym i jakościowo-strukturalnym oraz zapewnia osiągnięcie pożądanego wzrostu produkcji dóbr i usług, służącego odpowiedniemu zwiększeniu szeroko pojętej konsumpcji oraz tworzeniu podstaw materialnych dla wyższego wzrostu gospodarki narodowej” (T. Borys 1999b, s. 20). W podobnym duchu pojęcie to ujmują M. Nasiłowski (1996, s. 339): „rozwój gospodarczy obejmuje nie tylko wszystkie składniki wpływające na wzrost dochodu narodowego, ale także jakościowe przemiany zachodzące w dłuższym okresie w rzeczowej, własnościowej i instytucjonalnej



strukturze gospodarki narodowej”. W konsekwencji jest to długofalowy proces ekonomicznej i społecznej transformacji kraju, która prowadzi do formowania się społeczeństwa poszukującego dróg poprawy swojej sytuacji gospodarczej, tworzącego bardziej wydajny system gospodarczy.

### Rozwój społeczno-gospodarczy

Podejście do rozwoju jako kategorii łączącej w sobie wymiar społeczny i gospodarczy dominuje w badaniach geograficznych, w których uwzględnia się oba te komponenty. Jeżeli przyjąć, że jest to kategoria będąca sumą tych dwóch elementów, wówczas nie wymaga ona szczególnego definiowania. Nie mniej jednak w literaturze przedmiotu można znaleźć takie próby. I tak według J. Paryska (1997, s. 12) „rozwój społeczno-gospodarczy to proces pozytywnych przemian wzrostu ilościowego i zmian jakościowych”. Z kolei Z. Chojnicki (1999) wyróżnia następujące ujęcia tego procesu, obejmujące odpowiednie podejście:

- całościowe i częściowe,
- procesowe i finalne,
- opisowe i wartościujące,
- ilościowe i jakościowe.

W ujęciu całościowym rozwój traktowany jest jako zmiany globalnych systemów dążące do wzrostu ich złożoności oraz poziomu integracji. Ujęcie częściowe odnosi się do poszczególnych składników tego systemu, tj. rzeczywistości społecznej, gospodarczej czy politycznej.

Podejście procesowe do rozwoju społeczno-gospodarczego koncentruje się na kwestii przebiegu tego procesu, którego składowymi są procesy różnicowania i integracji. Z kolei ujęcie finalne ma na celu wskazanie, ku czemu zmierza rozwój.

Identyfikacja czynników oraz mechanizmów rozwoju jest cechą ujęcia opisowego. Podejście normatywne do osiągniętych rezultatów rozwoju prezentuje wariant wartościujący. Wyróżnia się przy tym trzy poziomy hierarchiczne celów, obejmujące: wartości o charakterze ogólnoludzkim, priorytety cywilizacyjne oraz cele strategiczne na poziomie operacyjnym.

Wymiar jakościowy rozwoju dotyczy zmian struktur społecznych, podczas których otrzymują one nowe własności cząstkowe i globalne. Zakres ilościowy odnosi się do kategorii wzrostu. Współczesne podejście zasadza się na paradygmacie jakościowym, ilościowy wzrost nie jest już tak istotny i nie tłumaczy sensu rozwoju. Skrajnym tego wyrazem jest idea tzw. *wzrostu zerowego*, który zakłada potrzebę ograniczenia wzrostu w celu minimalizacji niekorzystnych jego skutków, do których można zaliczyć m.in. zanieczyszczenie środowiska (Chojnicki 1999).

Przedstawione powyżej propozycje ujęcia i badania rozwoju ukazują mnogość możliwych założeń koncepcyjnych. Wydaje się jednak, że – z powodu wzajemnych dwukierunkowych relacji pomiędzy rozwojem społecznym i gospodarczym – analizowanie tych zjawisk łącznie jest rozwiązaniem optymalnym i uzasadnionym merytorycznie, szczególnie w przypadku tak złożonego zjawiska, jakim jest rozwój lokalny.

Wskazuje na to również nowy paradygmat mówiący o interdyscyplinarnym podejściu o charakterze dynamicznym, procesualnym i systemowym. W efekcie „ilościowa” („matematyzująca”) konwencja ekonomicznej powinna zostać połączona z „jakościową” – socjologizującą, co wydaje się być najbardziej adekwatne do rozpoznania procesów zachodzących we współczesnym świecie. Łączenie podejścia diachronicznego i syn-

chronicznego pozwala na odwzorowanie aspektów strukturalnych, funkcjonalnych i rozwojowych w procesie dynamicznych przemian. Dlatego też „alternatywna ekonomia” powinna otworzyć się na zagadnienia społeczne i przybierać charakter holistyczno-globalno-ekologiczno-humanistyczno-etyczny (Stacewicz 2005). Ta wizja rozwoju zbieżna jest z konstrukcją niniejszej pracy.

### Rozwój zrównoważony

Idea zrównoważonego rozwoju wiązana jest z raportem *Problemy ludzkiego środowiska*, przedstawionym w 1969 roku przez Sekretarza Generalnego Organizacji Narodów Zjednoczonych U Thanta. Dokument zwracał uwagę na degradację środowiska oraz problem wyczerpalności zasobów Ziemi. Artykułował potrzebę ochrony środowiska i racjonalnego gospodarowania jego zasobami. Tezy te potwierdził także pierwszy raport dla Klubu Rzymskiego (*Granice wzrostu*), opublikowany przez Meadowsa i in. w 1973 roku.

Niszczenie środowiska było efektem progresji liczby ludności, co pociągało za sobą większą konsumpcję i chłonność surowców, jednocześnie zwiększając zwrotnie strumień odpadów i zanieczyszczeń. Okazało się, że eksploatacja planety napędzana mechanizmami ekonomicznymi w długim horyzoncie czasu jest nie do utrzymania. Dotychczasowa ścieżka rozwoju wymagała pilnej korekty i zmiany paradygmatów.

Naczelna zasada rozwoju zrównoważonego mówiła, że „prawo do rozwoju musi być egzekwowane tak, aby sprawiedliwie uwzględniać rozwojowe i środowiskowe potrzeby obecnych i przyszłych pokoleń” (*Deklaracja z Rio de Janeiro w sprawie środowiska i rozwoju*). Antropocentryczny charakter zrównoważonego rozwoju traktował ludzi jako najważniejszą wartość.

W polskiej literaturze tematu wyrażenie *sustainable development* zostało przetłumaczone jako rozwój samopodtrzymujący się (lub: trwały). Można też spotkać inne zamienne nazwy: harmonijny, samopodtrzymujący się, sustensywny, ekorozwój (Janikowska 2013). Trwałość rozwoju miała oznaczać przetrwanie nie tylko obecnych ludzi ale również przyszłych pokoleń; wymaga to pozostawienia następnym pokoleniom zasobów umożliwiających realizację niezbędnej konsumpcji (Szajnowska-Wysocka, Sitek 2015).

O znaczeniu tej kategorii rozwoju może świadczyć fakt, że została ona usankcjonowana w art. 5 Konstytucji RP, ponadto należy do naczelných zasad planowania przestrzennego w Polsce. Definicja legalna tego pojęcia pojawia się w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* (Dz.U. 2001 nr 62 poz. 627), w myśl której przez zrównoważony rozwój „rozumie się taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń”.

Jest wiele opracowań poświęconych zrównoważonemu rozwojowi. W gronie badaczy tego procesu wymienić można m.in. F. Piontkę (red. 2001), T. Borysa (red. 1999, 2003), S. Kozłowskiego (1997), R. Janikowskiego (2006, 2010), O. Janikowskiej (2013), W. Misiaka (2000).

Zrównoważenie rozwoju opiera się o triadę czynników obejmujących system gospodarczy, społeczny i środowiskowy. Celem jest takie ich zbilansowanie, które pozwoli na zaspokojenie potrzeb człowieka. Rozwój zrównoważony wskazuje na wymóg objęcia tym procesem wszystkich ludzi, których potrzeby i aspiracje uznaje się za jego główną przyczynę.

Wymiar społeczny obejmuje m.in. praworządność we wszystkich dziedzinach życia, wyeliminowanie ubóstwa i bezpieczeństwo społeczne, równość szans i integrację, ochronę zdrowia i jakość życia, bezpieczeństwo oraz rozwiązywanie konfliktów bez przemocy, krótko mówiąc, zachowanie pożądaných wartości społecznych (Rogall 2010).

W grupie celów ekonomicznych wymienia się stabilność gospodarki, z wydolnym budżetem państwa i stabilizacją cen. Podkreśla się konieczność trwałości zasobów, zaś zużycie surowców naturalnych traktuje się jako amortyzację i odejmuje od dochodu narodowego (Bąkiewicz, Żuławska 2010).

Wymiar ekologiczny wymaga zachowania równowagi między wzrostem gospodarczym a ochroną środowiska. Stopień wykorzystania musi uwzględniać możliwości ich odtworzenia (Bąkiewicz, Żuławska 2010). Ponadto cele ekologiczne dotyczą ochrony atmosfery, zachowania różnorodności gatunkowej i krajobrazowej, oraz stworzenia zdrowych warunków życia (Rogall 2010).

Idea zrównoważonego rozwoju jest szczególnie bliska założeniom rozwoju lokalnego. Nie wynika to tylko z faktu, że współcześnie rozwój w myśl regulacji prawnych (w tym ustawy zasadniczej) powinien z definicji spełnić wymogi zrównoważenia. Proces rozwoju oddolnego był niejako efektem wdrażania rozwoju zrównoważonego, stanowiącego alternatywę dla masowych procesów globalizacji (Krzysztofek, Szczepański 2002). Oparcie się na lokalnych zasobach ma być gwarancją trwałości rozwoju. Decydujące mają być czynniki endogeniczne.

Zrównoważony rozwój wymaga także zmiany sposobu życia. Ujawnia także pozytywne działania związane z procesami demokratyzacji i decentralizacji, podmiotowości nabierają różne formy aktywności społecznej. Ruchy oddolne miały stanowić przeciwwagę dla działań technokratycznych i biurokratycznych. Szczególnej wartości nabrała ochrona kultur regionalnych. Wszystkie te działania akcentowały potrzeby ochrony środowiska, podkreślały rolę człowieka i jednostki jako elementów tego środowiska, pozostawały w opozycji do procesów, których efektem była nie tylko degradacja środowiska, ale także przedmiotowe podejście do jednostki czy też społeczności lokalnych (Zabłocki 2002).

Biorąc pod uwagę wszelkie wymienione okoliczności, można uznać rozwój zrównoważony za kategorię nadrzędną, posiadającą bardzo silne umocowanie w prawie. Pozwala to stwierdzić, że rozwój regionalny czy też lokalny muszą być działaniami zgodnymi z ideą rozwoju zrównoważonego.

Aktualnie podmioty odpowiedzialne za kreowanie rozwoju lokalnego muszą uwzględniać normy środowiskowe określone stosownymi aktami prawnymi. Z tego punktu widzenia regiony dysponujące czystym środowiskiem, nowoczesną proekologiczną gospodarką, a także aktywnym społeczeństwem posiadają przewagę konkurencyjną, nawet jeśli działanie zgodne z tymi zasadami jest w rzeczywistości często droższe, co – paradoksalnie – tę konkurencyjność obniża. W wymiarze ekonomicznym działanie zgodne z zasadami zrównoważonego rozwoju, choć wydaje się być jak najbardziej uzasadnione, jest rozwiązaniem bardziej wymagającym, gdyż nie pozwala przerzucać aktualnych kosztów na przyszłe pokolenia.

## 2.2. Pojęcie i specyfika rozwoju lokalnego

Zagadnienia rozwoju lokalnego stały się coraz bardziej popularne w badaniach specjalistów z różnych dziedzin, w tym geografów. Poniekąd było to następstwem upowszechniania się idei zrównoważonego rozwoju, który jako rozwój trwały bazował na lokalnych zasobach. Dodatkowym bodźcem był proces decentralizacji

i rozszerzenie zakresu kompetencyjnego samorządu terytorialnego. Instytucjonalna odpowiedzialność władzy lokalnej a także transformacja gospodarcza, która przywróciła działanie mechanizmów rynkowych, spowodowały różnice w poziomie rozwoju, co uruchomiło badania nad wyjaśnieniem jego przyczyn oraz czynników.

Kwestie założeń metodologicznych i paradygmatów rozwoju lokalnego podejmują m.in. T.G. Grosse (2002), B. Domański (2004), K. Krzysztofek, M.S. Szczepański (2002), A. Payne, N. Phillips (2011), A. Sekuła (2001), K. Dyjach (2013), W. Maik (red. 1997), R. Janikowski (2006, 2010), B. Jałowiecki (1988), J. Kot (2001), E.J. Blakely (1994), R.J. Stimson, R.R. Stough, B.H. Roberts (2002), R. Brol (1998), L. Wojtasiewicz (1997), A. Szajnowska-Wysocka (2009), R. Capello (2011), W.J. Coffey, M. Polèse (1985) A. Pike, A. Rodríguez-Pose, J. Tomaney (2007), X. Greffe (2005), S. Korenik, A. Dybała (red. 2010).

W dorobku literatury polskiej z zakresu rozwoju lokalnego prace o charakterze porządkującym reprezentowane są przez J. Paryska (red. 1995, 1997, 2001), G. Gorzelaka, B. Jałowieckiego (1998), A. Szewczuka, M. Kogut-Jaworską, M. Ziolo (2011), S.L. Bagdzińskiego (1994), B. Jałowieckiego (1989), B. Jałowieckiego, M. S. Szczepańskiego, G. Gorzelaka (2007), A. Potoczka (2000). Część opracowań wiąże się z procesowym podejściem do kwestii rozwoju lokalnego, ujętego w kategoriach zarządzania nim przez samorząd terytorialny (Brandenburg 2002, Gałuszka 2004, Sztando 1998, 2005, Myna 1998, Kogut-Jaworska 2008, Markowski 1999, Potoczek 2012, Noworól 2007, 2013, Swianiewicz 2016) lub wyraża plany i oczekiwania państwa względem tego procesu (*Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski*, 2009).

Kategoria rozwoju lokalnego lansowana jest także przez organizacje międzynarodowe, jako mechanizm postępu. Przykładem jest definicja Banku Światowego mówiąca, że „Lokalny Rozwój Ekonomiczny (LRE) jest procesem, w ramach którego, w celu stworzenia lepszych warunków dla wzrostu ekonomicznego i nowych miejsc pracy, współpracują ze sobą sektor publiczny, sektor podmiotów gospodarczych oraz sektor pozarządowy. Jego celem jest poprawa jakości życia dla wszystkich” (*Lokalny rozwój ekonomiczny*, 2003, Bank Światowy, s. 4). Definicja ta akcentuje bezpośrednie działanie na rzecz potencjału ekonomicznego, który ma się przyczynić do poprawy warunków życia mieszkańców. Cechy lokalne, obejmujące zarówno czynniki jak i bariery rozwoju, tworzą bazę dla projektowania i wdrażania lokalnej strategii rozwoju ekonomicznego. Realizacja tego procesu wymaga udziału wszystkich stron, uwzględnienia zaangażowania oraz interesów samorządu lokalnego, podmiotów gospodarczych i społeczności. Wskazuje równocześnie, że samorządy pełnią kluczową rolę w tworzeniu korzystnych warunków dla podmiotów gospodarczych i rynku pracy.

Ten sposób taktowania rozwoju lokalnego kładzie jednak większy nacisk na wymiar ekonomiczny, co ma nawet swój wyraz w treści hasła (z przymiotnikiem „ekonomiczny”). W literaturze tematu spotyka się też zamiennie jego określenie: „gospodarczy” (Blakely 1994, Markowski 1999). Uważam, że nie jest to podejście zasadne, tym bardziej, że źródła, które odwołują się do tych kategorii, uwzględniają również jego wymiar społeczny.

Według J. Paryska (2001) rozwój lokalny to proces związany z lokalną skalą działalności społeczno-gospodarczej, obejmujący lokalne środowisko życia społeczności i prowadzony z punktu widzenia jej potrzeb, przy wykorzystaniu lokalnych zasobów, przy zaangażowaniu społeczności lokalnych, struktur samorządu terytorialnego i innych instytucji, głównie niekomercyjnych.

Z kolei R. Brol (1998) twierdzi, że rozwój lokalny to zharmonizowane i systematyczne działanie społeczności lokalnej, władz samorządowych oraz pozostałych podmiotów funkcjonujących w gminie, którego

celem jest kreowanie nowych a także poprawa istniejących walorów użytkowych gminy, tworzenie korzystnych warunków dla lokalnej gospodarki oraz zapewnienie ładu przestrzennego i ekologicznego.

S.L. Bagdziński (1994) uważa, że rozwój lokalny obejmuje stałe korzystne zmiany dokonujące się na terytorium układu lokalnego, których źródłem są zwłaszcza lokalne zasoby naturalne i materialne oraz cechy społeczności lokalnej sprzyjające rozwojowi. Efektem tych zmian jest pełniejsze zaspokojenie potrzeb mieszkańców i powiększenie ich dobrobytu.

I. Pietrzyk (2002, s. 32) definiuje rozwój lokalny jako „działania podejmowane z woli lokalnych aktorów (samorządów, podmiotów gospodarczych, stowarzyszeń i in.) na podstawie refleksji dotyczącej waloryzacji miejscowych zasobów, uwzględniającej specyfikę terytorialną”. Wyróżnikiem rozwoju lokalnego jest podejście do rozwoju wyrażające się gotowością wzięcia odpowiedzialności za swój los. Idąc dalej można wskazać dwa wyróżniki tego procesu, tj. „oddolny” charakter i terytorialny wymiar. Takie rozumienie nie wyklucza jednak ani interwencji państwa, ani też inwestycji kapitału zewnętrznego, wszakże pod warunkiem, że elementy te zostaną zaadaptowane do skali lokalnej.

L. Wojtasiewicz (1997) twierdzi, że rozwój lokalny można rozumieć jako zespół pozytywnych przeobrażeń jakościowych dotyczących danego obszaru, wpływający na poziom życia tutejszej ludności.

W oryginalny sposób rozwój lokalny definiują francuscy badacze. B. Guesnier (za Noworól 2007, s. 16) traktuje rozwój lokalny jako „proces, poprzez który ludność zdobywa większą autonomię w definiowaniu i zaspakajaniu własnych potrzeb, rozwiązywaniu swoich problemów i określaniu swojego losu. Jest on efektem wykształcenia się zbiorowej dynamiki, w której wymiar społeczny, ekonomiczny, kulturalny i terytorialny nakładają się i w której łączą się inicjatywy lokalne z zasobami ponadlokalnymi”. Definicja ta podkreśla znaczenie społeczności lokalnej, której rozwój wiąże się z poszerzeniem kompetencji wpływania na sposób oraz cel zaspakajania potrzeb. J.-L. Guigou (za Noworól 2007, s. 16) wskazuje, że „rozwój lokalny stanowi wyraz solidarności lokalnej tworzącej nowe stosunki społeczne i oznacza wolę mieszkańców mikroregionu odnośnie waloryzacji bogactw lokalnych, co razem kreuje rozwój gospodarczy”. O. Godarda (za Noworól 2007, s. 16) twierdzi, że „rozwój lokalny to proces dywersyfikacji i wzbogacania działalności gospodarczej i społecznej danego terytorium mający swoje źródło w mobilizacji i koordynacji jego zasobów i energii. Jest on rezultatem wysiłku mieszkańców, wiąże się z istnieniem projektu integrującego elementy ekonomiczne, społeczne i kulturalne, czyni z przestrzeni sąsiadujących ze sobą przestrzeń aktywnej solidarności”. Wszystkie wymienione definicje podkreślają znaczenie aktywności społecznej jako czynnika sprawczego, a także wskazują tę społeczność jako głównego beneficjenta procesu.

Niektórzy autorzy rezygnują ze szczegółowego definiowania rozwoju lokalnego na rzecz bardziej ogólnych opisów. A. Potoczek (2000, s. 36) ujmuje rozwój lokalny jako „kompleks pozytywnych przeobrażeń jakościowych, dotyczących danego obszaru w zakresie podniesienia poziomu życia zamieszkujących tam ludzi”. Podkreśla on, że cele tak pojmowanego rozwoju mają charakter uniwersalny, ale następuje ich koncentracja i hierarchizacja w określonych warunkach. Ich realizacja jest efektem tworzenia właściwego klimatu dla rozwoju przedsiębiorczości, umożliwia zakładanie i właściwe funkcjonowanie przedsiębiorstw.

W myśl założeń schematu (tabela 5) rozwój lokalny to rozwój społeczno-gospodarczy w wymiarze terytorialnym, obejmujący najniższy jego poziom (gminny i powiatowy), spełniający również wytyczne idei rozwoju zrównoważonego. Definicja ta nie wyczerpuje zakresu merytorycznego pojęcia, wskazuje natomiast

relację w stosunku do innych wymiarów rozwoju. Samo zagadnienie jest niezmiernie złożone, gdyż stanowi kombinację zarówno czynników ekonomicznych, jak i społecznych oraz ekologiczno-przestrzennych, wymaga akceptacji wszystkich grup społecznych, a także ich aktywnej postawy. W konsekwencji prowadzi do zmiany struktury ekonomicznej oraz modyfikacji modelu lokalnej konsumpcji oraz zmiany relacji z otoczeniem zewnętrznym (Klamut 1994).

Konstrukcję rozwoju lokalnego można postrzegać w kontekście:

- podmiotu, który realizuje proces rozwoju, będąc równocześnie jego beneficjentem,
- potrzeb stanowiących motywację,
- celów rozwoju, czyli zaspakajania różnych potrzeb, ambicji i planów różnych podmiotów,
- czynników i barier,
- potencjałów.

Podmiotem rozwoju, w ogólnym sensie, jest na pewno lokalna społeczność. Jednakże podmiot nie jest jednorodny i tworzą go różni aktorzy na lokalnej scenie – z pewnością mieszkańcy, ale też przedsiębiorcy, organizacje społeczne, władze samorządowe. Można zatem stwierdzić, że są to ludzie, którzy pełnią różne role i funkcje w społeczeństwie i gospodarce lokalnej. Bardzo często te same osoby pełnią więcej niż jedną rolę, przykładowo mieszkaniec może być przedsiębiorcą i działać w lokalnych organizacjach społecznych. Z tego też powodu wydaje się być uzasadnione rozróżnienie pomiędzy podmiotem rozwoju lokalnego, a aktorami w tym procesie.

Istotnym, a właściwie pierwszym, elementem całego łańcucha jest kategoria motywacji. Jest to stan gotowości do podjęcia działań i wprowadzenia zmian. Motywacje rodzą się z potrzeb, które mają zróżnicowany poziom aspiracji. Można tutaj posłużyć się piramidą potrzeb Masłowa, która obejmuje cały zestaw poczynając od podstawowych spraw bytowych, kończąc na kwestiach rozwoju osobistego. W odniesieniu do rozwoju lokalnego potrzeby będą także zróżnicowane, przy czym w systemach będących na wyższych etapach rozwoju będą dotyczyły potrzeb ulokowanych wyżej w hierarchii ważności. Niestety, motywacje poszczególnych aktorów mogą się istotnie różnić, a ich oczekiwania mogą być sprzeczne. Dlatego szczególna jest rola samorządu terytorialnego, który musi skoordynować ten proces i nadać mu wiodący kierunek. Skanalizowanie potrzeb i aspiracji współcześnie nie jest aktem władztwa, ale procesem wymagającym partycypacji społecznej i współdecydowania, które z jednej strony daje możliwości artykułowania potrzeb i oczekiwań, z drugiej zaś oznacza odpowiedzialność za ten proces. W nowoczesnym podejściu do zarządzania rozwojem terytorialnym A. Noworól (2013) wymienia potrzebę współdziałania, nazwaną hybrydą publiczno-prywatno-społeczną.

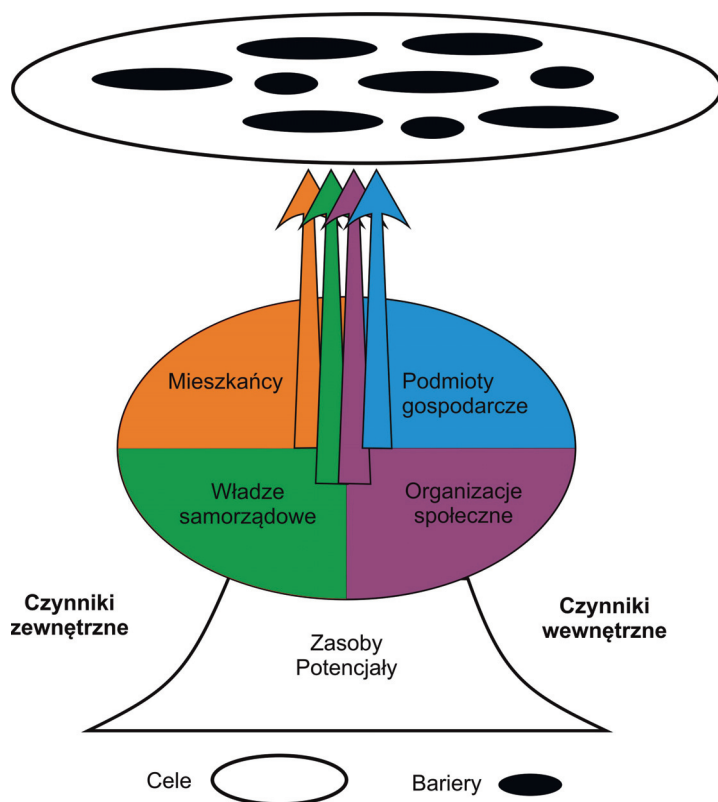
Cel rozwoju najlepiej jest określić w sposób bardzo ogólny, który wiąże się z jakościowo lepszym zaspokojeniem potrzeb i aspiracji. Racjonalne myślenie nie kwestionuje potrzeby poprawy, a pozytywna zmiana wydaje się być do zaakceptowania przez wszystkich. Tak sformułowany cel adekwatny jest dla podmiotu rozwoju, gdyż w ramach poszczególnych grup aktorów na lokalnej scenie (stanowiących łącznie ten podmiot) intencje mogą się istotnie różnić. Nawet oczekiwania i dążenia w ramach jednej grupy aktorów mogą być diametralnie różne. Celem mieszkańców będą lepsze warunki życia, podczas gdy firmy będą dążyć do umocnienia swojej pozycji na rynku, poprawy konkurencyjności i uzyskania lepszego wyniku ekonomicznego. Samorząd będzie dążył do lepszego zaspokojenia potrzeb ludności, ale równocześnie jego władze mają



na uwadze chęć reelekcji. Organizacje pozarządowe i stowarzyszenia realizują cele ogólne, ale w takim stopniu, w jakim wpisuje się to w ich cele statutowe.

Czynniki i bariery to z kolei elementy ułatwiające lub utrudniające ten rozwój (ryc. 3). Można je dodatkowo podzielić na wewnętrzne i zewnętrzne. Ponadto można wymienić kategorię potencjałów, czyli zasobów, które mają charakter bardziej materialny i ilościowy, kiedy czynniki w większym stopniu posiadają naturę niematerialną.

Ryc. 3. Schemat procesu rozwoju lokalnego



Źródło: opracowanie własne.

Rozwój lokalny ze względu na swoją złożoność wymaga pewnych uproszczeń analitycznych, umożliwiających lepszą orientację w obszernym zagadnieniu. Najczęściej wymieniane płaszczyzny to społeczna, gospodarcza i ekologiczno-przestrzenna. W sferze społecznej wyrazem rozwoju jest stały wzrost poziomu wykształcenia, świadomości obywatelskiej oraz kultury osobistej mieszkańców. Rozwijanie indywidualnej i zbiorowej przedsiębiorczości przy wykorzystaniu miejscowych zasobów czynników produkcji obejmuje działania w sferze gospodarczej. Z kolei zachowanie ładu przestrzennego, a także ochrona walorów środowiskowych, dotyczy wymiaru ekologiczno-przestrzennego (Kuciński red. 2010).

Nieco inaczej sfery rozwoju klasyfikuje A. Potoczek (2000), wymieniając odpowiednio płaszczyznę gospodarczą, polityczną, społeczną i kulturalną. Zasadniczą różnicą jest brak odniesienia do wymiaru ekologiczno-przestrzennego. Wymiar polityczny dotyczy przede wszystkim możliwości wyznaczania w sposób samorządny kierunków zmian oraz posiadania stosownej autonomii w tym zakresie, co należy wiązać z artykułowaniem potrzeby decentralizacji i upodmiotowienia samorządu lokalnego.

Istotę rozwoju lokalnego łatwiej jest zrozumieć identyfikując najważniejsze cele oraz płaszczyzny rozwoju. B. Jałowiecki (1989) wyróżnił cztery płaszczyzny: gospodarczą, społeczną, polityczną i kulturalną. W wymiarze gospodarczym proces polega na rozwijaniu indywidualnej, jak i zbiorowej przedsiębiorczości, przy wykorzystaniu miejscowych zasobów (surowców, siły roboczej). W przypadku wspierania rozwoju czynnikami egzogenicznymi istotne jest, aby odbywało się to pod kontrolą i w stopniu adekwatnym do korzyści lokalnej społeczności. W płaszczyźnie społecznej jego wyznacznikiem jest możliwość artykułowania interesów grupowych, powstawanie organizacji i stowarzyszeń oraz ich aktywne uczestnictwo w zaspakajaniu codziennych potrzeb w dziedzinie oświaty, kultury, służby zdrowia i opieki społecznej. W płaszczyźnie politycznej układ taki możliwy jest w przypadku decentralizacji, zapewniającej autonomię społeczności lokalnej w podejmowaniu decyzji o własnych sprawach; gwarantuje działania demokratyczne i samorządne. W dziedzinie kultury wymaga własnych kanałów komunikacji społecznej, lokalnej prasy, radia, telewizji (współcześnie należałoby wykaz ten uzupełnić o lokalne portale internetowe, na których zamieszcza się informacje dotyczące lokalnego społeczeństwa, tworzy się tematyczne fora dyskusyjne).

Według innej klasyfikacji zaprezentowanej przez K. Pająk (2003) rozwój lokalny można rozpatrywać w trzech płaszczyznach:

- społecznej,
- ekologiczno-przestrzennej,
- gospodarczej.

Wydaje się, że różne klasyfikacje i stratyfikacje procesu rozwoju lokalnego są logiczne i dopuszczalne. W gruncie rzeczy tworzą one zbliżone sposoby ujęcia tego zjawiska. Czynnikiem różnicującym jest z pewnością poziom szczegółowości. Najbardziej zgeneralizowany podział powinien obejmować triadę: człowiek (społeczeństwo) – gospodarka – środowisko. Ten podział jest w pełni rozłączny, ale też najbardziej ogólny.

Niezależnie od kwestii definicyjnych, identyfikując rozwój lokalny, warto wyróżnić jego cechy. Wspomniano już wyżej o „oddolnym” charakterze i wymiarze terytorialnym, ograniczonym do skali związanej z gminą i powiatem.

Lokalności nie można utożsamiać z zaściankowością, niskim poziomem technologicznym i zacofaniem; ta forma rozwoju może być innowacyjna i nowoczesna, jej celem nie jest konserwowanie archaicznych układów i struktur, które tworzyłyby ze społeczności miejscowej skansen. Rozwój lokalny nie oznacza procesów słabszej prędkości w relacji do rozwoju regionalnego, krajowego czy też globalnego. Realizuje cel szczególnie ważny, związany z kształtowaniem jak najlepszego środowiska życia i działania społeczności lokalnej, według wizji nakreślonej przez tę grupę. Niewątpliwie jest też podstawowym składnikiem gospodarki lokalnej, oddziałującym aktywnie na jej organizację i strukturę. W efekcie prowadzi do wykształcenia sprawnego i efektywnego systemu. Tworzy tym samym odpowiednie warunki do rozwoju społecznego, jak i korzystny klimat dla przedsiębiorczości.



Rozwój lokalny to proces, który wymaga sterowania, choć jego „oddolny” charakter sprawia, że nie można w pełni go zaprogramować. Za inicjowanie działań i tworzenie sprzyjających warunków do zaistnienia pozytywnych procesów odpowiada samorząd terytorialny. Błędne jest jednak myślenie, że władza lokalna może sama poprzez swoje działania zapewnić temu procesowi sukces. Wymaga on współuczestnictwa i współdziałania wszystkich lokalnych aktorów, przez co jest procesem wymagającym. Konieczna jest umiejętność konstruktywnego dialogu oraz pójścia na kompromis. W tej sytuacji obowiązkiem samorządu jest wypracowanie takiego modelu działania, który umożliwi podporządkowanie a zarazem uwzględnienie interesów poszczególnych podmiotów w ramach interesu ogólnospołecznego. Na złożoność tego procesu wskazuje J. Parysek (2001) stwierdzając że:

- na terenie gminy występują różne grupy interesu, mające własne cele nie tylko ekonomiczne, takie jak politycy, samorządowcy, mieszkańcy, pracodawcy, handlarze, robotnicy,
- występują podmioty o różnych motywach, celach, sposobach działania i sile oddziaływania (władza państwowa, władza samorządowa, podmioty gospodarcze, mieszkańcy, rodziny),
- realizowane są różnego rodzaju polityki rozwoju gospodarczego i społecznego (państwowa, regionalna, lokalna). Działają także polityka UE, która poprzez mechanizmy finansowe jest istotnym stymulatorem działań,
- występują różne, czasami sprzeczne, kierunki działań, systemy i instrumenty regulacyjne, tj. polityki władz publicznych różnych szczebli, normy współżycia społecznego, etyka, instynkt samozachowawczy, normy współżycia społecznego, odpowiedzialność itp.

Wszystkie te zależności przenikają się wzajemnie, co powoduje, że suma tych działań nie tworzy jednego kierunku rozwoju, gdyż szereg różnorodnych procesów ma przeciwnie skierowane wektory:

- „tendencje do centralizacji i decentralizacji decyzji,
- interesy podmiotów gospodarczych i miejscowej ludności,
- cele podmiotów prywatnych i publicznych,
- cele inwestorów doraźnych i perspektywicznych,
- lokalne i pozalocalne zorientowanie działalności gospodarczej” (Parysek 2001, s. 53).

Wszystkie wewnętrzne sprzeczności generują ryzyko niepowodzenia. Sam proces, który opiera się na idei tworzenia nowych, lepszych, a przy tym bardziej złożonych układów jest automatycznie obciążony ryzykiem niepowodzenia. Powoduje to potrzebę ciągłego monitorowania jego stanu, a także korygowania działań w razie wystąpienia zagrożeń. Paradoksalnie jednak rozwój lokalny cechuje się względnie wysokim poziomem bezpieczeństwa: zdecydowanie mniejsza skala działania, niż ma to miejsce na poziomie regionalnym czy krajowym, powoduje, że jest to proces bardziej elastyczny.

Rozwój lokalny można określić też jako zjawisko przynoszące korzyści małej skali, pod warunkiem odpowiedniego zaawansowania technologicznego. Kształtuje on nowe relacje pomiędzy produkcją i konsumpcją, wpływając na warunki życia oraz jakość środowiska przyrodniczego. Konstytuuje autonomię społeczności lokalnej, wyrażając jej odrębność w stosunku do państwa, a także nadając jej odrębność i tożsamość lokalną.

Rozwój lokalny w sposób naturalny nawiązuje do idei rozwoju zrównoważonego. Obie koncepcje są stosunkowo nowe, i powstały w podobnym czasie. Rozwój lokalny jest swego rodzaju implementacją zało-

zeń rozwoju zrównoważonego. Oba te elementy powstały jako przeciwwaga dla procesów globalizacji i za-  
wodności wcześniejszych koncepcji rozwoju.

Idea rozwoju lokalnego koryguje koncepcję biegunów wzrostu, bowiem zakłada, że rozwój lokalny  
stwarza korzystne warunki do:

- „wykorzystania aktywności społeczności lokalnych,
- autentycznego udziału społeczności lokalnych w kreowaniu procesów rozwoju i kontroli ich realizacji,
- uwzględnienia w procesie rozwoju kryteriów wartości, w tym także kategorii *jakości życia*;
- efektywniejszego wykorzystania lokalnych i regionalnych zasobów i czynników rozwoju,
- korzystnego skoordynowania [...] lokalnych zasobów i czynników rozwoju z uwarunkowaniami re-  
gionalnymi i globalnymi,
- ujawnienia i wykorzystania prywatnej przedsiębiorczości i tworzenia klimatu dla rozwoju społeczno-  
-gospodarczego,
- przełamywania barier strukturalnych tkwiących obecnie w gospodarce lokalnej i regionalnej,
- wspierania rozwoju zrównoważonego, w tym zwłaszcza uwzględnienia uwarunkowań ekologicznych,
- wykorzystanie aktywności społeczności lokalnych i lokalnego potencjału do stymulowania rozwoju in-  
nowacyjności i postępu technicznego” (Bagdziński 1994, s. 12).

Współczesne podejście do problematyki rozwoju lokalnego można ująć w trzech kategoriach wyzwań,  
które obejmują:

- „płaszczyzny nowych narzędzi pojęciowych w zakresie wyjaśniania współczesnych form i struktur  
w skali lokalnej,
- płaszczyzny nowego katalogu problemów teoretycznych i czynników rozwoju lokalnego,
- płaszczyzny instrumentów służących promowaniu i kierunkowaniu rozwoju lokalnego” (Potoczek  
2000, s. 31).

Szczególnie w przypadku drugiej wymienionej płaszczyzny potrzebne są działania zmierzające do opra-  
cowania syntetycznej teorii rozwoju lokalnego, obejmując szeroki katalog czynników rozwoju. Powinna ona  
uwzględniać zmienność poszczególnych składowych, w tym innowacji i informacji dla poszczególnych syste-  
mów. Teorie te mogą tworzyć tylko ogólne ramy rozwoju lokalnego, gdyż zakładając jego oddolny charakter,  
w przypadku każdego lokalnego układu będzie on posiadał oryginalny i niepowtarzalny przebieg. Uzasad-  
niona jest jednak identyfikacja specyfiki i okoliczności kształtowania rozwoju lokalnego w różnych wymia-  
rach terytorialnych. Przykładem takich analiz mogą być obszary przygraniczne.

### **Rozwój lokalny a rozwój regionalny**

W literaturze przedmiotu możemy spotkać się z zamiennością kategorii rozwoju lokalnego i regional-  
nego. Często teorie rozwoju regionalnego przenosi się na grunt lokalny w skali 1:1. Czy rozwój lokalny jest  
po prostu rozwojem regionalnym w mniejszej skali, i odwrotnie? Moim zdaniem rozwój lokalny w sensie  
terytorialnym jest składową rozwoju regionalnego, aczkolwiek kategorie te są od siebie w pewnej mierze  
niezależne. Oznacza to, że w dobrze rozwijającym się regionie możemy znaleźć słabsze powiaty czy gminy.  
Oczywiście, stan taki będzie obniżał nieco dynamikę rozwoju regionalnego, ale nie będzie go przekreślał. Ana-  
logicznie: w bardzo słabym regionie będziemy mieć odosobnione przykłady wybitnie dobrej sytuacji lokalnej.

Różniczenie między rozwojem lokalnym i regionalnym rysuje się na poziomie czynników społecznych i gospodarczych. W rozwoju lokalnym, ze względu na mniejszą skalę, silniej ujawniają się przesłanki społeczne, tj. samorządność i wspólnota lokalna, indywidualizm, przedsiębiorczość czy znaczenie liderów lokalnych. Z kolei rozwój regionalny można łatwiej charakteryzować przy pomocy parametrów gospodarczych, zmierzając w kierunku makroekonomicznym. Tutaj pojedyncze osoby nie odgrywają tak dużej roli jak infrastruktura oraz siła ekonomiczna gospodarki. W tym ujęciu rozwój lokalny będzie „bliższy człowiekowi”, jego warunkom życia, możliwości realizacji, poczuciu bezpieczeństwa, co w konsekwencji rzutuje na kreowanie kapitału społecznego. W oparciu o te elementy buduje się również tożsamość i związek z danym obszarem i jego mieszkańcami. Zjawiska te nazywane są często patriotyzmem lokalnym.

Zagadnienia rozwoju regionalnego dryfują raczej w kierunku mezoekonomii, a więc wyjaśniania mechanizmu rozwoju i ekonomiki regionu (Górka 2013). Rozwój regionalny rozumiany jest jako trwały wzrost potencjału gospodarczego regionów oraz systematyczna i trwała poprawa ich konkurencyjności. Przekłada się to na poziom życia mieszkańców i przyczynia do rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Rozwój regionalny w większym stopniu daje się opisać poprzez wymiar ilościowy, kiedy zaś rozwój lokalny przede wszystkim obejmuje wymiar jakościowy.

Wyraźne różnice pomiędzy kategorią rozwoju lokalnego i regionalnego dostrzegają także A. Pike, A. Rodríguez-Pose, J. Tomaney (2007), wskazując, że te procesy mogą osiągać różne cele i są realizowane przez inne podmioty. Pomiędzy rozwojem lokalnym i regionalnym zachodzą rozmaite interakcje, które równocześnie wskazują na odmienną i niezależność tych procesów. Relacje te są analogiczne do opisywanych przez G. Gorzelaka (2016) wzajemnych sprzężeń pomiędzy funkcjami metropolitalnymi i lokalnymi. Autor zwraca uwagę, że funkcje metropolitalne mogą negatywnie wpływać na funkcje lokalne, funkcje lokalne negatywnie na role metropolitalne, wreszcie, obie funkcje mogą być względem siebie neutralne.

Pola w których rozwój lokalny i regionalny wzajemnie się wzmacniają lub osłabiają (tabela 6), wyróżniają niewielkie różnice pomiędzy oboma poziomami. Znacznie większe dysproporcje mają miejsce w sytuacji, w której przewagę zdobywa rozwój lokalny lub regionalny.

Najkorzystniejsza relacja ma miejsce wówczas, gdy procesy rozwoju lokalnego i regionalnego wzajemnie się wzmacniają. Dobrze rozwinięty układ regionalny nakłada się na dobrze funkcjonującą społeczność, o zbieżnym profilu (synergia), ewentualnie komplementarnym charakterze działań.

Negatywny wpływ rozwoju regionalnego na lokalny ma miejsce, gdy procesy rozwoju lokalnego są deprecjonowane przez politykę regionu. Układ lokalny traci w wyniku niedorozwoju regionu, np. w wyniku złego skomunikowania czy marginalizacji. Przyczyną takiej konfiguracji może być również fakt występowania kolidującej funkcji, np. gmina o specyfice turystycznej funkcjonująca w regionie kojarzonym jako przemysłowy.

Odwrotna zależność ma miejsce wówczas, gdy procesy rozwoju lokalnego powodują dysfunkcje rozwoju regionalnego. Sytuacja taka może mieć miejsce wówczas, kiedy lokalna struktura społeczna stoi w opozycji do regionu, reprezentuje ruchy separatystyczne lub nastawiona jest roszczeniowo.

Obustronnie niekorzystny wpływ pomiędzy poziomami rozwoju dotyczy przypadku, gdy procesy rozwoju lokalnego i regionalnego są słabe i nie wzmacniają się. Obejmuje to sytuacje, kiedy słaba baza lokal-

na występuje w regionie o niskim potencjale. Żaden z procesów nie stanowi pozytywnego impulsu dla drugiego poziomu.

Możliwy jest także układ neutralny. Dotyczy on przypadku izolowanego układu lokalnego lub częściowo stanu interakcji o bilansie zerowym.

Tabela 6. **Relacje pomiędzy rozwojem lokalnym i regionalnym**

		Wpływ rozwoju regionalnego na rozwój lokalny	
		pozytywny	negatywny
Wpływ rozwoju lokalnego na rozwój regionalny	pozytywny	procesy rozwoju lokalnego i regionalnego wzajemnie się wzmacniają RL ↔ RR	procesy rozwoju lokalnego są deprecjonowane przez politykę regionu RL ← RR
	negatywny	procesy rozwoju lokalnego powodują dysfunkcje rozwoju regionalnego RL → RR	procesy rozwoju lokalnego i regionalnego są słabe i nie wzmacniają się RL ↔ RR

RL – rozwój lokalny; RR – rozwój regionalny; ↔ interakcje obustronne; → wpływ jednokierunkowy

Źródło: opracowanie własne.

Wzajemne wzmocnienie lokalnego i regionalnego rozwoju ma miejsce w wypadku zgodności gospodarczej pomiędzy tymi układami. W warstwie społecznej będzie się to wyrażało poprzez zbieżność celów i postaw społeczności lokalnej i regionalnej. Trzeba stwierdzić, że zgodność opcji politycznej jest również przesłanką wzmacniającą. Relacja ta jest hierarchiczna i jednokierunkowa, gdyż dotyczy wpływu czynnika regionalnego na lokalny.

Różne warianty zależności pomiędzy rozwojem lokalnym i regionalnym sprawiają, że istnieje potrzeba zintegrowanego działania. W efekcie, cele regionalne uwzględniają specyfikę i potrzeby lokalne, zaś układy lokalne wpisują się ze swymi funkcjami w wymiar regionalny.

## 2.3 Czynniki i bariery rozwoju lokalnego

Procesy rozwoju lokalnego zachodzą w różnych realiach. Wpływ na nie mają zarówno ograniczenia, jak i okoliczności, które je wzmacniają. Są zatem wypadkową różnych bodźców, które wystąpiły w określonym czasie i miejscu, i oddziaływały na lokalny system społeczno-gospodarczy.

Większość autorów opisuje jednocześnie czynniki i bariery rozwoju, traktując bariery – domyślnie – jako odwrotność, negatyw uwarunkowań wzmacniających ten proces. Jak piszą J. Chądzyński, A. Nowakowska, Z. Przygodzki (2007), niewystępowanie jakiegos czynnika rozwoju można uznać za barierę. W uproszczeniu można przyjąć, że czynniki rozwoju to stymulanty, zaś bariery mają charakter destymulant. Występuje wiele sposobów klasyfikacji czynników.

Punktem wyjścia może być teoria czynników wytwórczych, znana z ekonomii klasycznej, gdzie wymienia się: ziemię, pracę i kapitał. Do tej grupy dopisuje się także przedsiębiorcę, który wykorzystuje powyższe czynniki na własny koszt i ryzyko, w celu osiągnięcia zysku. Z punktu widzenia rozwoju lokalnego, może to być nie tyle przedsiębiorca co – ogólnie rzecz biorąc – kompetencja związana z przedsiębiorczymi postawami. W dalszej kolejności dochodzi jeszcze odpowiednia wiedza i informacja, a współcześnie wskazuje się kompetencje społeczne. Ogólna refleksja nad kategoriami czynników skłania do ich dychotomicznego podziału.

J. Brdulak (2011) wyróżnia dwie grupy czynników rozwoju lokalnego, wskazując na tzw. „twarde” i „miękkie”. Wyróżnikiem czynników „twardych” jest ich rzeczywisty byt oraz możliwości ich sprecyzowania i zmierzenia. Obejmują one:

- „położenie geograficzne regionu i jego cechy topograficzne,
- dostęp do infrastruktury z dziedziny badań naukowych, informacyjnej, edukacyjnej, kultury, ochrony zdrowia, prawnej, administracyjnej i in., oraz wydajność i jakość funkcjonowania tej infrastruktury,
- usytuowanie regionu w krajowej i międzynarodowej sieci transportowej, a także sieci nowoczesnej łączności,
- umiejscowienie i powiązanie z zewnętrznymi sieciami usług infrastruktury energetycznej i ciepłowniczej (energetyka, gazownictwo, ciepłownictwo, energetyka odnawialna),
- wielkość, jakość i różnorodność kapitału ludzkiego, w kontekście struktury i potrzeb rynku pracy,
- struktura branżowa, wielkość i typ własności istniejących podmiotów gospodarczych” J. Brdulak (2011).

Czynniki „miękkie” są zasadniczo trudno mierzalne i obejmują takie wymiary jak:

- „kreatywność i innowacyjność kapitału ludzkiego danej społeczności lokalnej,
- intensywność, różnorodność i jakość działań w dziedzinie kultury,
- oferta usług rekreacyjno-wypoczynkowych,
- jakość środowiska stworzonego przez człowieka i środowiska naturalnego,
- klimat przedsiębiorczy i twórczy, połączone z angażowaniem się obywateli w działalność publiczną,
- poczucie identyfikacji społeczności lokalnych z miastem lub regionem, w którym mieszkają, oparte na przesłankach kulturowych i tradycji historycznej oraz aspiracjach rozwojowych obywateli” J. Brdulak (2011).

J. Brdulak (2011) widzi wyraźnie komplementarny charakter rozwoju lokalnego w stosunku do całokształtu rozwoju społeczno-ekonomicznego kraju, wskazując, że współtworzy on pewien system rozwoju.

Klasyczne czynniki rozwoju lokalnego wymienia J. Parysek (1997):

- potrzeby mieszkańców,
- potrzeby jednostek gospodarczych,
- zasoby i walory lokalnego środowiska naturalnego,
- zagospodarowanie infrastrukturalne,
- potencjał gospodarczy (produkcyjny, usługowy, techniczny, kadrowy i naukowy),
- poziom edukacji społeczeństwa, posiadane umiejętności i kwalifikacje oraz ich różnorodność,
- tradycje kulturowe i produkcyjne,
- aktywność społeczeństwa,

- sprzyjające inicjatywom i rozwojowi lokalnemu przepisy prawa oraz nastawienie władz do podejmowania inicjatyw,
- zasoby instytucjonalne, w tym instytucje otoczenia rynkowego.

Klasyfikacja proponowana przez J. Paryska (1997) nie jest zestawieniem syntetycznym i nie wiąże składowych w grupy, w zamian merytorycznie uzasadnia znaczenie poszczególnych elementów.

Nieco zredukowane propozycje klasyfikacji czynników rozwoju lokalnego przedstawili odpowiednio Kosiedowski (2008) oraz Kot (2001). Pierwszy z autorów wyróżnia grupy czynników ekonomicznych, społecznych, techniczno-technologicznych oraz ekologicznych. J. Kot (2001) dodaje ponadto kategorię czynników politycznych. Niestety, wymienione grupy czynników obejmują szereg elementów, które również mogą być barierami rozwoju. Zagadnienie to jest o tyle złożone, że musimy określić co jest rozwojem lokalnym (modelem, pożądanym wzorcem), co na niego wpływa i co jest miarą tego zjawiska. Pamiętajmy, że ogólne ramy rozwoju lokalnego obejmują kwestie jakości życia i rozwoju lokalnej społeczności, z zachowaniem konkurencyjności lokalnej gospodarki, przy poszanowaniu środowiska naturalnego. A więc zmiany na rynku pracy przede wszystkim powinny zapewnić byt lokalnej społeczności, a podmiotom gospodarczym trwałe fundamenty działania i odpowiednią stopę zwrotu. Stopa bezrobocia sama w sobie nie mówi nic o rozwoju lokalnym, choć może być indykatorem zmian na rynku pracy. Stan rynku pracy także jest ważną przesłanką rozwoju lokalnego, ale zasadniczo chodzi o to, czy lokalne gospodarstwa mają zapewnioną na właściwym poziomie, poprzez adekwatne do potrzeb źródła dochodów, egzystencję ekonomiczną.

Można zatem uznać, że badanie rozwoju lokalnego opiera się na identyfikacji przesłanek, które zjawisko to mają obrazować. Trafnie to ujął P. Churski (2008) (aczkolwiek odnosząc się do czynników rozwoju regionalnego), stwierdzając, że cele i czynniki rozwoju stanowią dwa podstawowe elementy budowy teorii rozwoju. Elementy wartościujące odnoszą się do celów, czynniki zaś identyfikowane empirycznie tłumaczą mechanizmy tego procesu.

I. Pietrzyk (2002, s. 33) w grupie czynników powodzenia rozwoju lokalnego wymienia m.in:

- „istnienie skutecznego przywództwa (local leadership) inspirującego decydentów, zdolnego do zmobilizowania członków zbiorowości lokalnej,
- szerokie współuczestnictwo wszystkich kategorii ludności w podejmowanych działaniach,
- zdefiniowanie jasnych zasad kierunkowych oraz precyzyjną ocenę celów (tzw. audyt strategiczny) przed ich ostatecznym przyjęciem,
- zaufanie i konsens oraz współpraca i partnerstwo publiczno-prywatne,
- wyczulenie na tożsamość kulturową i strukturę społeczno-polityczną regionu,
- uwzględnienie potrzeby ciągłego *dostrajania* działań do ewolucyjnego otoczenia i nowych zmian strukturalnych”.

Z kolei L. Wojtasiewicz (1997) wymienia następujące czynniki rozwoju:

- walory użytkowe wytworzone przez naturę,
- walory użytkowe będące wytworem działań człowieka,
- siłę roboczą,
- instytucje zajmujące się promocją i rozwojem danego obszaru,

- kulturę i tradycje gospodarcze danego obszaru,
- atrakcyjność miejsc.

Złożoną klasyfikację czynników rozwoju zaprezentował S.L. Bagdziński (1994), dzieląc je na wewnętrzne i zewnętrzne, w czterech płaszczyznach:

Do czynników polityczno-ustrojowych zaliczył sposób sprawowania władzy, w tym relacje władzy ze społeczeństwem, oraz poziom akceptacji decydentów przez lokalną społeczność. W tej kategorii w zakresie uwarunkowań zewnętrznych wskazał: ustrój państwa, poziom kompetencji i decentralizację.

W ramach czynników społecznych wymienia z kolei potrzeby, wartości i aspiracje mieszkańców oraz aktorów lokalnych, stosunek do reform, innowacji i postępu technicznego, kreatywność i przedsiębiorczość. Wszystkie te elementy łączą się z kapitałem społecznym. Czynniki zewnętrzne w tej kategorii obejmują ponadlokalne cechy społeczności Polski porozbiorowej, kulturę i tradycję. Można by jeszcze do nich dodać zgodność lokalnej, regionalnej i krajowej opcji politycznej; oficjalnie redystrybucja środków publicznych kieruje się przesłankami obiektywnymi, w praktyce jednak można obserwować pewną zbieżność alokacji z podziałami politycznymi.

Trzecia grupa to czynniki ekonomiczne. W wymiarze wewnętrznym obejmuje ona infrastrukturę techniczną, ekonomiczną i społeczną, potencjał gospodarczy, lokalny kapitał i inwestycje. W ujęciu zewnętrznym to kondycja ekonomiczna kraju, wyrażona poprzez czynniki makroekonomiczne, a także pochodzące z poza lokalnego układu kapitały i inwestycje.

Ostatnia grupa, wymieniona przez L.S. Bagdzińskiego (1994), to czynniki przestrzenne: zasoby naturalne, walory środowiska oraz krajobraz mają wymiar wewnętrzny, podczas gdy w układzie zewnętrznym to ekosystemy wykraczające poza granice lokalne.

Zdaniem autora wśród czynników rozwoju, w wymiarze ekonomicznym, powinno wymieniać się ponadto lokalny poziom oszczędności oraz zdolności kredytowej. Ten, wydawałoby się przyziemny, element determinuje bowiem realność projektów rozwojowych. Przedsiębiorczość i innowacyjność to nie tylko pomysł ale też praktyczna działalność, która wymaga sfinansowania. Z makroekonomicznego punktu widzenia oszczędności są źródłem finansowania inwestycji. Oczywiście, system bankowy nie jest zrejonizowany i kredyt na działania w obszarze przygranicznym może być zasilony oszczędnościami z zupełnie innej części kraju. Niemniej jednak dysponowanie oszczędnościami zwiększa potencjał i podnosi zdolność kredytową. Awersja do kredytu może ograniczać wiele ciekawych inicjatyw, dlatego zasób oszczędności w dyspozycji mieszkańców i lokalnych podmiotów gospodarczych może wspierać działania, które przyczynią się do osiągnięcia celów zarówno w sferze społecznej, jak i gospodarczej. W tym kontekście dostępność na preferencyjnych warunkach środków pieniężnych może być także stymulatorem rozwoju. Ten czynnik może uniezależnić lokalny system od dyktatu inwestycji zagranicznych lub środków krajowych pochodzących spoza obszaru przygranicznego. Lokalne oszczędności w przeciwieństwie do takich środków mają charakter endogeniczny, co szczególnie wpisuje się w istotę rozwoju lokalnego.

Z punktu widzenia przedmiotu niniejszej pracy, kluczowym wydaje się pytanie, jak powinna być klasyfikowana granica, w gronie czynników czy barier? Wymienione wyżej klasyfikacje praktycznie nie uwzględniają granicy, choć można jednak uznać, że podniesione wyżej kwestie położenia oraz uwarunkowań prawnych nawiązują do jej oddziaływania. Nie da się jednoznacznie sklasyfikować granicy jako czynnika lub bariery



rozwoju, gdyż wszystko zależy od jej charakteru, głównie od jej przepuszczalności. Niezależnie jak ocenimy rolę granicy, to sam fakt funkcjonowania w jej otoczeniu zawsze będzie aktywnie kształtował procesy na badanym obszarze. Granica jest bowiem linią różnic, odmienności, zmian warunków.

Granica, położenie przygraniczne czy współpraca transgraniczna stosunkowo rzadko wymieniane są w gronie czynników czy barier rozwoju. Znaczenie współpracy transgranicznej, w tym małego ruchu przygranicznego, jako czynnika rozwoju lokalnego dostrzega A. Malkowski (2014). Jako czynnik rozwoju wymienia współpracę międzynarodową J. Parysek (1997), traktuje ją jednak głównie w kategorii uzupełnienia lokalnego niedostatku zasobów kapitałowych, technologicznych oraz organizacyjnych. Wyrazem takiej współpracy miałyby być inwestycje zagraniczne, środki pomocowe lub specjalistyczne wsparcie doradcze. Współpraca przybierałaby formę transferu kapitału i wiedzy. Czynnikiem ten został dosyć jednostronnie przedstawiony, choć J. Parysek wskazuje także fakt wzajemnego poznania i zrozumienia jako wartość pozytywnie wpływającą na rozwój lokalny.

J. Kot (2012) odnotowuje, że nastąpiła zmiana głównych czynników rozwoju. Dotychczas determinujące były zasoby siły roboczej, dostępność komunikacyjna oraz poziom rozwoju infrastruktury. Dzisiaj konkurencyjność przedsiębiorstw zależy nie tyle od kosztów produkcji, co od jakości produktu, wydajności pracy czy umiejętności znalezienia niszy rynkowej.

Współcześnie podkreśla się także znaczenie powiązań sieciowych i ich roli w rozwoju lokalnym (Mempel-Śnieżyk 2012). Ta nowoczesna forma współpracy i obiegu informacji na pewno jest narzędziem ułatwiającym współpracę, ale należy ją raczej traktować w kategorii mechanizmu. Sieci współpracy przyczyniają się do osiągania zewnętrznych korzyści skali oraz obniżenia kosztów transakcyjnych poprzez wzrost ogólnego poziomu zaufania. Ponadto szybki przepływ informacji zapewnia sprawniejsze nabywanie wiedzy w procesie absorpcji innowacji a także rozkłada ryzyko na wszystkie kooperujące firmy.

Z definicji interwencjonizm samorządu terytorialnego (Kogut-Jaworska 2008, Przybylska 2006), zarządzanie publiczne (Fedan 2011), a także *stricte* pomoc publiczna (Filipiak 2006) będą wzmacniały proces rozwoju lokalnego. Podobny wpływ mają także specjalne strefy ekonomiczne (Miłaszewicz 2006), które miały przyczynić się do rozwiązywania problemów lokalnych i regionalnych rynków pracy, oferując system ulg i sięgając po nowe inwestycje. Za czynnik rozwoju uważana jest także dostępność i jakość usług publicznych (Strzelecki, Gałązka, Jastrzębska, Legutko-Kobus 2013).

A. Wojewódzka (2012) wskazuje na znaczenie infrastruktury jako czynnika rozwoju. Podkreśla przy tym, że obecnie nie jest ważne tylko odpowiednie nasycenie przestrzeni infrastrukturą, ale pierwszoplanowe znaczenie ma odpowiednia jakość urządzeń i obiektów infrastrukturalnych. Zatem nie sam ilościowy poziom rozwoju infrastruktury się liczy, ale poziom zaspokojenia potrzeb z nią zawiązanych.

Niektóre prace artykułują rolę kapitału społecznego (Struś, Łabędzki 2014a, b, Kuchmacz 2014, 2016), wskazują jednak na niepełne wykorzystanie tego znaczącego czynnika, co wynika z niskiej świadomości samorządu terytorialnego co do konieczności współpracy. Oprócz niskiej świadomości ograniczeniem są także niekorzystne procesy demograficzne. Głównym wyrazem kapitału społecznego jest działalność organizacji pozarządowych, która powinna być wspierana przez samorząd terytorialny.

Ocena elementu jako czynnika bądź bariery rozwoju musi odnosić się do oczekiwanych celów lokalnych. Te z kolei są względne i wynikają z preferencji społeczności lokalnej, ale nawet społeczeństwa tradycyjnego,



nieinnowacyjnego nie można automatycznie uznać za miejsce, gdzie rozwój lokalny nie zachodzi. Proces przebiega, tylko że jego model realizuje się wedle innej postaci, według tego środowiska najkorzystniejszej. Jeśli cele te zdefiniujemy w wymiarze jakościowym (jako poprawę warunków życia), to mogą one przekładać się na różne, względem siebie równoważne, alternatywne rozwiązania.

Choć zmienia się rola i możliwości władz samorządowych – co wynika z jednej strony z uwarunkowań ustrojowych (Sztando 1998, 1999), jak i labilnych warunków funkcjonowania, które stawiają nowe wyzwania cywilizacyjne (Wojtasiewicz 2004) – pozostają podmiotami zobligowanymi do kreowania rozwoju lokalnego. W tym kontekście wskazuje się na potrzebę współdziałania czynników endo- i egzogenicznych, wzajemnie się uzupełniających (Warczak 2015). Na znaczenie czynników endogenicznych, do których zaliczono działania samorządu terytorialnego oraz lokalną przedsiębiorczość, wskazuje M. Rogowska (2010).

Dla porównania można przytoczyć klasyfikację czynników rozwoju regionalnego, zaprezentowaną przez R. Broła (2006), który dzieli je na trzy kategorie:

- czynniki endogeniczne (wewnętrzne). Są fundamentem rozwoju i dotyczą m.in. zasobów demograficznych, infrastruktury, gospodarki, przestrzeni oraz regionalnego ekosystemu,
- czynniki egzogeniczne (zewnętrzne). Dotyczą zmian w makrootoczeniu, które wyrażają się zmianami parametrów makroekonomicznych w warunkach integracji i globalizacji,
- czynniki określające zdolność regionu do reagowania na zmiany w makrootoczeniu. Determinantą tej kompetencji jest elastyczność struktury gospodarki, otwartość polityki, aktywność społeczności, infrastruktura i zasoby.

Rozwój lokalny będzie przestrzennie kształtowany poprzez różne czynniki i bariery, co powoduje, że zawsze pozostanie indywidualnym konstruktem, związanym z danym miejscem i zamieszkującą je społecznością. Zakorzenie terytorialne jest jednym z czynników rozwoju lokalnego (Kosmaczewska 2014).

A. Łuczyszyn (2013) zwraca uwagę na nowe uwarunkowania rozwoju lokalnego. Wymienia wiedzę i innowacyjność jako główne czynniki wzmacniające ten proces. Strategie innowacji są istotnym narzędziem wspomagającym politykę regionalną (Adamowicz 2014, Chądzyński 2013). Ważną zmienną jest także poziom bezpieczeństwa, przyczyniający się do innowacyjności. Identyfikuje się różne poziomy bezpieczeństwa, ale najistotniejszy dla rozwoju lokalnego jest poziom indywidualny. Bezpieczeństwo jest bowiem warunkiem wzrostu kapitału społecznego, tworząc odpowiedni klimat do rozwoju przedsiębiorczości. To wszystko dzieje się w warunkach postępującej globalizacji i integracji. Da się dostrzec pewną prawidłowość przestrzenną, kreującą przewagę metropolii w potencjale innowacyjnym, co powoduje spychanie na peryferia obszarów o mniejszej koncentracji zjawisk gospodarczych, stawiając je w podporządkowanej roli. Nowe rozumienie rozwoju lokalnego wymaga nie tylko większej liczby firm i wzrostu zatrudnienia, co tworzenia miejsc pracy wysokiej jakości.

Wydaje się jednak, że fetyszyzacja innowacji i wiedzy, jako czynników rozwoju, nie jest w pełni uzasadniona. Elementy te mają istotny wpływ, ale nie zawsze muszą odgrywać rolę dominującą. Społeczności lokalne nie będące szczególnie innowacyjne również mogą się rozwijać. Należy podkreślić, że rozwój lokalny powinien być procesem „szytym na miarę”. Oznacza to, że powinien dążyć do celów adekwatnych do potrzeb i aspiracji lokalnej społeczności.

Innowacje mogą przynieść też niekorzystne efekty, które ujawniają się dopiero po pewnym czasie ich stosowania. Poza tym presja na nowoczesność i innowacyjność może powodować dyskomfort wśród słabiej wykształconej części społeczeństwa, także u osób starszych, które mają problem ze stosowaniem nowych technologii. Rozwój lokalny musi być procesem powszechnym, nie można go ograniczać jedynie do wybranych grup społecznych. Ma to szczególne znaczenie w sytuacji postępującego procesu starzenia się społeczeństwa. Można też wskazać wiele strategii rozwojowych bazujących na tradycji czy produktach regionalnych.

Zjawiska, o których mowa, mają też skalę przestrzenną, preferując aglomeracje, a właściwie metropolie, pozostawiając w tyle obszary z definicji peryferyjne. Prowadzi to do skrajnej polaryzacji i kolejnego „pęknięcia” w świecie. Tym razem nie dzieli ono świata na państwa biedne i bogate, ale na metropolie i pozostałe (Krzysztofek, Szczepański 2002, Rembowska 2004).

A. Rzeńca (2013) zwraca z kolei uwagę na znaczenie środowiska przyrodniczego i jego ochrony w kontekście rozwoju lokalnego. Uważa, że potencjał środowiskowy może być ważnym stymulatorem pozytywnych procesów jakościowych, zachodzących w wymiarze społecznym.

### **Bariery rozwoju lokalnego**

Rozwój lokalny wymaga przezwyciężenia czynników o wektorze przeciwnym do kierunków postępu – czyli barier. Podobnie jak i w przypadku bodźców stymulujących rozwój, są różne sposoby klasyfikacji barier, przy czym ich ilość wydaje się mniejsza.

W. Kosiedowski (2001) konstruuje typologię ograniczeń uwzględniając bariery ekonomiczne, społeczne, techniczne i technologiczne oraz ekologiczne. W pierwszej grupie znajdują się kwestie związane z niedoskonałym funkcjonowaniem rynku, słabością lokalnej gospodarki, ujawniającą się poprzez niski poziom kapitału, bezrobociem czy też niekorzystną strukturą gałęziową. Bariery społeczne odnoszą się do niedostatków związanych z miejscowym kapitałem społecznym i ludzkim, ale także z niską przedsiębiorczością i innowacyjnością, oraz nieprawidłowościami instytucjonalno-organizacyjnymi, w tym mankamentami układu samorządowego. W wymiarze techniczno-technologicznym ograniczeniem rozwoju może być niewłaściwa struktura rzeczowa czy dekapitalizacja aparatu wytwórczego, ponadto słabo rozwinięte zaplecze badawczo-rozwojowe oraz braki w infrastrukturze technicznej. Bariery ekologiczne dotyczą zasadniczo dwóch elementów: pierwszy wiąże się z niedostatkiem zasobów naturalnych lub ich jakością, drugi zaś odnosi się do problemów zanieczyszczania i degradacji środowiska, co powoduje brak równowagi ekologicznej.

Współcześnie wielu autorów (Noworól 2007, Wojtasiewicz 1997) podkreśla wagę bariery, która jest pochodną jakości kapitału ludzkiego oraz społecznego, powodującą słabość instytucjonalną samorządu terytorialnego. Brak lokalnych elit politycznych, nie posiadających charyzmatycznych osobistości o dużym poziomie akceptacji społecznej, jest również znacznym ograniczeniem. Dochodzi do tego styl sprawowania władzy, który może być zwykłym procesem administrowania lub zaawansowanym procesem strategicznego zarządzania. Przekłada się to m.in. na jakość usług publicznych, podnoszących warunki życia, a także na atrakcyjność inwestycyjną, co tym samym podnosi konkurencyjność danej jednostki terytorialnej. Transparentne działania władz, nastawione na aktywną postawę społeczności lokalnej, przyczynia się do budowy społeczeństwa obywatelskiego i wzmacnia tym samym kapitał społeczny.

Klasyfikację barier rozwoju zaproponowała A. Sekuła (2005, s. 594), biorąc za punkt wyjścia następujące kryteria:

- „źródła powstawania,
- możliwości pokonania,
- uniwersalność występowania,
- sposób wpływania na rozwój”.

Pierwsze kryterium dzieli bariery z punktu widzenia jednostki terytorialnej. Wyróżnia przeszkody wewnętrzne (endogenne), tkwiące w układzie lokalnym, i zewnętrzne, indukowane przez otoczenie regionalne, krajowe oraz globalne, nazywane makroekonomicznym.

W zależności od możliwości pokonania dzielimy bariery na względne i bezwzględne. Względne można usunąć przy zastosowaniu dodatkowych środków ekonomicznych, prawnych, organizacyjnych; z kolei pokonanie drugich – ze względu na potrzebne nakłady – jest nieopłacalne.

Powszechność i uniwersalność występowania to trzecie kryterium. W przypadku, kiedy dotyczy one wszystkich jednostek terytorialnych, nazywamy je systemowymi. Jeśli zaś ich zasięg oddziaływania ograniczony jest do pewnego obszaru, wówczas możemy określać je mianem barier lokalnych (regionalnych), zróżnicowanych przestrzennie.

Sposób oddziaływania barier na rozwój może być zróżnicowany i może powodować utrudnienia lub nawet go uniemożliwiać. Innym wyrazem aktywności barier może być osłabienie dynamiki rozwoju lub zniechęcenie do działań na rzecz rozwoju. Odpowiedzią na występujące przeciwności powinny być działania zmierzające do eliminacji przeszkód rozwoju, wzmocnienie niezbędnych potencjałów lub taka modyfikacja celów, która pominie słabe ogniwa.

## 2.4. Rozwój lokalny jako element działania władz publicznych

Proces rozwoju lokalnego wymaga zaangażowania wielu partnerów. Zasadniczo można grupę tą podzielić na sektory: publiczny, prywatny i obywatelski. Sektor publiczny odpowiedzialny jest za dobro wspólne, w tym za przestrzeń publiczną i obywatelską, prywatny ma dbać o efektywne wykorzystanie i pomnażanie zasobów, z kolei obywatelski jest odpowiedzialny za zachowanie proporcji pomiędzy mechanizmem rynkowym a interwencją publiczną (Szczupak, Czornik 2001). A. Noworól (2013) pisząc o nowym paradygmacie dla rozwoju terytorialnego, nazywa tę konfigurację partnerstwem publiczno-prywatno-społecznym, określając ją mianem hybrydowej.

W gronie podmiotów związanych z kreowaniem procesów rozwoju lokalnego można wymienić (Gałuszka 2004, s. 24–25):

- „centralne organy władzy i administracji państwowej,
- jednostki samorządu terytorialnego (gminnego, powiatowego i wojewódzkiego),
- pozostałe jednostki sektora finansów publicznych,
- organizacje samorządu gospodarczego i zawodowego,
- stowarzyszenia, fundacje i inne organizacje pożytku publicznego,
- przedsiębiorstwa,

- gospodarstwa domowe (mieszkańcy),
- społeczność międzynarodową (organizacje międzynarodowe, rządy innych państw)”.

Instytucjonalnie za rozwój na poziomie lokalnym odpowiedzialny jest samorząd terytorialny. Wymiar lokalny określała pierwotna wersja *Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* (Dz.U. 2006, nr 227, poz. 1658), która odpowiedzialność za rozwój przypisywała do szczebla gminnego i powiatowego. W zakresie kompetencji organów stanowiących istnieje zapis o uchwalaniu strategii rozwoju, co niewątpliwie stanowi formę zarządzania i planowania. Przebieg procesów społeczno-gospodarczych wymaga określenia ich terytorialnego zasięgu. A. Noworól (2007) wyróżnia następujący, inkluzyjny ciąg systemów terytorialnych:

- „system globalny – Ziemia,
- system kontynentalny – UE,
- system krajowy – państwo polskie,
- system regionalny – województwo,
- system lokalny wyższy – powiat,
- system lokalny niższy – gmina,
- system sublokalny – osiedle, sołectwo” (Noworól 2007, s. 25).

Zakres działań samorządu określają tzw. ustawy kompetencyjne: *Ustawa o samorządzie gminnym* (Dz.U. 1990, nr 16, poz. 95) oraz *Ustawa o samorządzie powiatowym* (Dz.U. 1998, nr 91, poz. 578), które precyzują katalog zadań własnych tych jednostek. Należy także pamiętać, że samorząd posiada domniemanie kompetencji, z której wynika, że co nie jest zastrzeżone przepisami innym podmiotom publicznym, może być realizowane przez gminę (Dolnicki 2012, Strzelecki red. 2011, Miszczuk, Żuk 2008).

Zgodnie z ustawą, gmina to terytorium i zamieszkująca je wspólnota (mieszkańcy). Jednostki samorządu terytorialnego posiadają ponadto odpowiednie zaplecze infrastrukturalne, a przede wszystkim są reprezentantami lokalnego społeczeństwa, które decyduje o ich składzie personalnym w wyborach demokratycznych. Aparat urzędniczy ma z kolei wspomagać działanie lokalnych elit politycznych ukształtowanych w wyborach. Atrybuty te pozwalają tworzyć warunki dyskusji nad optymalnym kształtem tego procesu.

Współczesne wyzwania stojące przed kreatorami rozwoju lokalnego wykraczają jednak znacznie dalej niż katalog zadań własnych. Jak podkreśla to L. Wojtasiewicz (1997), wraz ze wzrostem poziomu zaspokojenia podstawowych dóbr infrastrukturalnych rola samorządów będzie wymagać większej kreatywności i zaangażowania.

Instytucja samorządu terytorialnego wskazywana jest jako główny aktor procesów kreowania, wdrażania oraz monitorowania rozwoju lokalnego. Ten system reprezentowany przez władzę i administrację publiczną tworzą konkretni ludzie, pełniący określone funkcje. To właśnie od nich – liderów lokalnych – zależy skuteczność podejmowanych działań, a przede wszystkim mniej lub bardziej strategiczny kierunek działań. Znaczenie jakości miejscowej elity politycznej dla sukcesu lokalnego podkreśla wielu autorów (Kantyka, Wróbel 2000, Gorzelak 2008, Wojciechowski 2012, Wojciechowski, Podórniak-Krzykacz, Klisiak-Mędelska, Chądzyński 2014). Osoby te decydują o zindywidualizowanym podejściu do kwestii rozwoju i zarządzania. Część samorządów i ich przedstawicieli ogranicza się do procesów administracji, inni zaś podchodzą do swojej roli w sposób kreatywny, zarządzając rozwojem lokalnym w zakresie dopuszczalnym przez prawo. Rozwiązania najbardziej postępowe wykraczają często poza obligatoryjne wymagania ustawowe. Istotna okazuje się także

struktura społeczno-zawodowa władzy lokalnej oraz jej doświadczenie i kompetencja. Wzrasta poziom profesjonalizacji władz i administracji publicznej, prowadzący do poprawy sprawności ekonomicznej i organizacyjnej. Zasadniczo dominują relacje oparte na współpracy z innymi sektorami, z kolei konkurencja ujawnia się w kontaktach z innymi jednostkami samorządu terytorialnego (Kantyka, Wróbel 2000).

P. Legutko-Kobus (2011) zwraca także uwagę, że współcześnie pojęcie lidera odnosi się już nie tylko do indywidualnej osoby, ale też grupy ludzi. Aktywne postacie lokalnej sceny – przedstawiciele organizacji pozarządowych, kościołów i związków wyznaniowych, przedstawiciele lokalnego biznesu, a także indywidualni społecznicy – tworzą środowisko dla procesów rozwoju lokalnego. Nawiązuje to do idei rozwoju zintegrowanego (Słodawa-Helpa 2013), adekwatnego do funkcjonowania społeczeństwa sieciowego (Castells 2008). Współcześnie mówi się także o zarządzaniu wielopasmowym (wielopodmiotowym), które jest rozwinięciem idei *governance* (Noworól 2013).

Zadania własne i kompetencje samorządu terytorialnego są jednak takie same, niezależnie od tego gdzie położona jest dana jednostka terytorialna, a także jaki jest jej charakter (np. wieś/miasto) oraz skala wielkości.

Pojawia się zatem pytanie o specyfikę działania samorządu terytorialnego na obszarach przygranicznych, w zakresie wpływającym w sposób pośredni lub bezpośredni na rozwój lokalny. Zagadnienie to analizuje E. Nowińska (2007), rozważając kwestię budowy strategii rozwoju gmin przygranicznych. Wynika z niego, że możliwości samorządu uwarunkowane są charakterem granicy.

Jedną z odmienności działań samorządu w obszarach przygranicznych jest obecność współpracy transgranicznej (Dębowski 2015). Występują różne jej poziomy, natomiast istotne dla rozwoju lokalnego są dwa najniższe szczeble tej współpracy: na poziomie regionalno-komunalnym (euroregiony) oraz na poziomie gminnym, między jednostkami bezpośrednio współpracującymi (Nowińska 1997).

W tym zakresie też ujawnia się różnice. Jak pisze A. Rączaszek (2004), występują dwa modele prawne funkcjonowania polskich euroregionów. Pierwszy z nich (samorządowy) można określić jako celowy związek gmin, działających na prawach stowarzyszenia. Podmiot taki może zawierać porozumienia z analogicznym partnerem po drugiej stronie granicy. Drugi model (administracyjno-samorządowy) ma charakter związku międzyregionalnego, powstałego dzięki współpracy władz regionalnych i lokalnych przy wsparciu czynników rządowych. W Polsce pierwszy typ euroregionów występuje na granicy zachodniej i południowej, drugi zaś na wchodzie Polski, gdzie brak partnerów zagranicznych. Tak ujawnił się nie tyle charakter granicy, co różnice instytucjonalne po drugiej jej stronie, wyrażające się znacznie mniejszym stopniem decentralizacji oraz aktywności samorządu terytorialnego. Znacznie lepszą percepcją społeczną cieszą się euroregiony kształtowane w sposób oddolny, w których działania bardziej angażują się mieszkańcy (Sobczyński 2005).

W procesie budowania strategii gmin przygranicznych należy przyjąć odmienne podejścia w zależności od tego, jaki charakter ma granica. W przypadku granicy bariery, analiza otoczenia nie powinna wykraczać poza granice kraju. Jeżeli granica pełni rolę filtra, wówczas analiza otoczenia międzynarodowego wymaga pogłębienia. Najbardziej nastawiona na współpracę strategia powinna mieć miejsce w sytuacji, kiedy granica jest otwarta (Nowińska 1997). Strategia zorientowana na współpracę transgraniczną może przynieść wiele korzystnych efektów, do których zaliczyć można m.in. synchronizację działań sektora publicznego, łączenie źródeł finansowania (jeśli przerastają możliwości jednej gminy), wykorzystanie wzajemnych

doświadczeń w zakresie planowania, minimalizację zagrożeń, racjonalizację działań na styku z otoczeniem krajowym i międzynarodowym, wzmacnianie współpracy i integracji (Przybyła 1994). Prowadzi to do synergii, korzystnej dla obu stron współpracy.

Unia Europejska dostrzega wagę i możliwości, jakie niesie ze sobą rozwój lokalny, tworząc na jego bazie nowe narzędzia. Obecnie, zgodnie z rozporządzeniem UE nr 1303/2013 w sprawie wspólnych przepisów dotyczącego rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność, proces ten oparty jest na inicjatywie LEADER i łączy cztery europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne, objęte wspólnymi ramami strategicznymi – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, Europejski Fundusz Morski i Rybacki – w okresie programowania 2014–2020.

„Rozwój lokalny kierowany przez społeczność to specyficzne narzędzie stosowane na szczeblu subregionalnym, komplementarne dla innych rodzajów wsparcia rozwoju na szczeblu lokalnym. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność może mobilizować oraz angażować lokalne społeczności i organizacje w celu działania na rzecz osiągnięcia celów inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, określonych w strategii „Europa 2020”, wspierania spójności terytorialnej i osiągania określonych założeń regulacyjnych” (*Rozwój lokalny kierowany*. . . 2014, s. 2).

Wyróżnikiem rozwoju lokalnego, kierowanego przez społeczność, jest jedna metodologia dotycząca funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, która:

- „koncentruje się na określonych obszarach subregionalnych,
- jest kierowana przez społeczność, przez lokalne grupy działania, składające się z osób reprezentujących lokalne interesy publiczne i prywatne interesy społeczno-gospodarcze,
- jest realizowana poprzez zintegrowane i wielosektorowe strategie rozwoju lokalnego, dotyczące różnych obszarów, stworzone przy uwzględnieniu lokalnych potrzeb i potencjału,
- uwzględnia lokalne potrzeby i potencjał, zawiera elementy innowacyjne w kontekście lokalnym, zakłada tworzenie sieci kontaktów oraz w stosownych przypadkach, współpracę” (*Rozwój lokalny kierowany*. . . 2014, s. 2).

Celem takiego działania jest powiązane i zintegrowane wykorzystanie funduszy w celu realizowania strategii rozwoju lokalnego. Należy podkreślić, że są to narzędzia realizacji polityki, które nazwą nawiązują do rozwoju lokalnego, co nie oznacza, że bezpośrednio stanowią ten proces. Zagadnienie rozwoju lokalnego jest zdecydowanie bardziej pojemne, natomiast określenia stosowane w polityce spójności mają charakter instrumentalny, związany z możliwością wykorzystania środków z różnych funduszy. Zjawisko to niesie ze sobą zarówno szanse, jak i zagrożenia. Z jednej strony popularyzują idee rozwoju lokalnego, z drugiej – mogą jednak zawęzić jego postrzeganie do kwestii instrumentów polityki.

Wymiernym wsparciem procesów rozwoju pogranicza są przeznaczane na ten cel środki. W sytuacji polskich pograniczy należy wskazać program przedakcesyjny PHARE CBC, INTERREG w latach 2004–2006 oraz Program Operacyjny Współpracy Terytorialnej (POWT) w okresie 2007–2013, które również są kontynuowane obecnie. W tym przypadku występuje znaczna dysproporcja środków na korzyść granic wewnętrznych UE (Sitek 2014).

Zasadniczym celem wsparcia jest dążenie do wspólnej realizacji programów ponadgranicznych, doskonalenie przepływu informacji pomiędzy podmiotami z obu stron, a także tworzenie struktur wsparcia i rozwoju

współpracy (Nowińska 1997). Programy przedakcesyjne miały na celu promowanie współpracy regionów przygranicznych UE z krajami Europy Środkowo-Wschodniej, co miało stanowić wstęp do procesów integracji.

Katalog działań programu INTERREG A w latach 2000–2006, przy czym na pograniczu polskim ze względu na akcesję 1 maja 2004 roku do UE, w okresie 2004–2006 obejmował:

- promocję rozwoju obszarów miejskich, wiejskich i obszarów przybrzeżnych,
- rozwijanie ducha przedsiębiorczości, MŚP, turystyki, gospodarki lokalnej oraz inicjatyw związanych z zatrudnieniem,
- integrację rynku pracy i promocję integracji społecznej,
- współpracę w zakresie badań, rozwoju technicznego, oświaty, kultury, komunikacji, ochrony zdrowia i ludności,
- ochronę środowiska, efektywność energetyczną i odnawialne źródła energii,
- podstawową infrastrukturę o znaczeniu przygranicznym,
- współpracę w zakresie prawnym i administracyjnym,
- współpracę pomiędzy obywatelami i instytucjami,
- pomoc techniczną (Dołzbłasz, Raczek 2010).

Zakres polityki spójności w latach 2007–2013 obejmował trzy cele szczegółowe: 1 – konwergencja, 2 – konkurencyjność regionalna i zatrudnienie, 3 – europejska współpraca terytorialna. W ramach celu trzeciego do priorytetowych należy rozwój transgranicznej działalności w wymiarze gospodarczym i społecznym na rzecz zrównoważonego rozwoju. Zakres merytoryczny wsparcia był bardzo zbliżony do tych z poprzedniego okresu programowania (Dołzbłasz, Raczek, 2010).

Realne wsparcie funkcjonowania samorządu terytorialnego w obszarze przygranicznym środkami z funduszy, należy uznać za okoliczność działającą na rzecz obszarów przygranicznych. W lwiej części zagospodarowują je euroregiony, ale wśród beneficjentów można wymienić także szereg innych podmiotów.

Inną ważną kwestią współpracy transgranicznej są podstawy prawa międzynarodowego, do którego należą (Tucholska 2004):

- Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej Między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi (tzw. Konwencja Madrycka),
- Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych,
- Europejska Karta Samorządu Lokalnego,
- Europejska Karta Samorządu Regionalnego.

Konwencja Madrycka obliuguje państwa do popierania współpracy transgranicznej, jak również zobowiązuje do wspierania rozwoju społeczno-gospodarczego tych obszarów. Przyjmuje równocześnie dwie podstawowe zasady, chroniące suwerenność i integralność państw sygnatariuszy. Polska ratyfikowała Konwencję Madrycką w 1993 roku (Dz. U. 1993, nr 61, poz. 1279).

Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych określa cele współpracy, którymi są:

- „nowa jakość granic, które powinny stać się miejscami spotkań,
- wygładzanie szwów europejskiej polityki planowania przestrzennego,
- pokonywanie deficytów położenia i wykorzystania szans poprzez poprawę infrastruktury transportowej oraz wspieranie atrakcyjności regionów i wspólnego rozwoju gospodarczego,



- wzmacnianie transgranicznej ochrony środowiska i przyrody,
- wspieranie transgranicznej współpracy kulturalnej,
- partnerstwo i pomocniczość (subsydiarność), rozumiane jako podstawowe zasady funkcjonowania regionów przygranicznych i tworzących je jednostek subregionalnych, a także instytucji państwowych i europejskich” (Miszcuk 2013, s. 106–107).

Europejska Karta Samorządu Lokalnego, uchwalona przez Radę Europy 15 października 1985 roku, reguluje standardy organizacji i funkcjonowania samorządu terytorialnego w krajach będących członkami Rady Europy. Europejska Karta Samorządu Terytorialnego obowiązuje w Polsce od 1994 roku, zaś ratyfikowana została w 1993 roku (Dz. U. 1994, nr 124, poz. 608). Zapisy dokumentu dopuszczają możliwość współpracy transgranicznej.

Europejska Karta Samorządu Regionalnego, przyjęta 5 czerwca 1997 roku, daje regionom uprawnienia do prowadzenia współpracy transgranicznej. Uprawnienia w niej zawarte są szersze aniżeli w Kartie Samorządu Lokalnego i wskazują na potrzebę prowadzenia własnej polityki i współpracy międzynarodowej. Brak poparcia ze strony Konferencji Ministrów Europejskich doprowadził do zastąpienia pierwszej Karty Europejską Kartą Demokracji Regionalnej w maju 2008 roku. Jednak rok później uznano jej zapisy za zbyt daleko idące, zmodyfikowano i przyjęto tylko dokument ramowy, który ma charakter rekomendacji. Wynika z niego, że władze regionalne mogą być członkami organizacji międzynarodowych, mogą się angażować w działanie instytucji europejskich oraz posiadają prawo do współpracy z władzami terytorialnymi innych państw (Dumała 2012). Wydaje się, że przyczyną problemów są istotne różnice pomiędzy państwami w strukturze organizacji terytorialnej na poziomie regionów; ujawnia się to w skali oraz zakresie kompetencji tego szczebla władzy.

Ponadto do uwarunkowań krajowych współpracy transgranicznej zaliczyć można porozumienia dwustronne zawarte w latach 1990–1995 przez Polskę z wszystkimi krajami ościennymi.

Wymienione akty nakreślają ramy prawne współpracy transgranicznej w Polsce. Mimo szeregu regulacji, sytuacja formalno-prawna nie jest komfortowa. Wręcz przeciwnie, polskie rozwiązania prawne w tym zakresie wypadają słabo. W niewielkim stopniu wytyczne można spotkać w ustawach ustrojowych o samorządzie gminnym, powiatowym czy wojewódzkim. W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej znajduje się art. 172 ust. 2 odnoszący się do współpracy międzynarodowej (Tucholska 2004, s. 51). Mówi on, że jednostka samorządu terytorialnego ma prawo przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych oraz współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw. Samorządy na poziomie gminy i powiatu nie mogą swobodnie kształtować współpracy transgranicznej. Niewątpliwie zatem bariery instytucjonalno-prawne można uznać za ograniczenie w procesie integracji obszarów przygranicznych. Przykładowo w *Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz.U. 2003, nr 80, poz. 717) brak jest na poziomie gminnym regulacji w sprawie koordynowania i uzgadniania działań z partnerem zagranicznym. Relacje takie mają sens pod warunkiem wzajemnego uznania, gdyż działania tylko jednokierunkowe nie będą skuteczne. W *Ustawie o samorządzie gminnym* (Dz.U. 1990, nr 16, poz. 95) mowa jest o możliwości współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw oraz przystępowaniu do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych. Innego zdania jest H. Zięba-Załużka (2008), która uważa, że regulacje zarówno konstytucyjne, jak i ustawowe w tym zakresie są przejrzyste, dobrze służą nawiązywaniu współpracy i nie wymagają zmian.



Zgodnie z *Ustawą z dnia 15 września 2000 r. o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych*, (Dz.U. 2000, nr 91, poz. 1005) jednostka samorządu terytorialnego może przystąpić do międzynarodowych zrzeszeń po uzyskaniu zgody ministra spraw zagranicznych. Wniosek taki organ przekazuje ministrowi za pośrednictwem wojewody, który dołącza swoją opinię. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego wraz z uchwałą przekazuje statut zrzeszenia, do którego zamierza wstąpić, lub inny dokument ustalający zasady działania tego zrzeszenia, listę jego członków oraz urzędowe tłumaczenie tych dokumentów na język polski.

Na całokształt sytuacji obszarów przygranicznych istotny wpływ wywiera Europejska Polityka Sąsiedztwa (EPS) (Komunikat Komisji, 2004). Została ona powołana w 2003 roku w celu budowania dobrobytu, bezpieczeństwa i stabilności oraz demokratycznych i praworządnych struktur państwowych w 16 krajach sąsiadujących z UE ([www.msz.gov.pl](http://www.msz.gov.pl)). W ramach tej polityki funkcjonuje od 2009 roku szczególnie ważne dla Polski tzw. Partnerstwo Wschodnie, obejmujące 6 krajów: Armenię, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzję, Mołdawię i Ukrainę. Celem tego strategicznego dokumentu jest kształtowanie nowych ram stosunków z naszymi wschodnimi sąsiadami, poprzez wsparcie reform i zbliżania państw Europy Wschodniej do UE. Ma to nastąpić w drodze politycznego stowarzyszenia oraz integracji gospodarczej oraz liberalizacji wizowej. Partnerstwo Wschodnie realizowane jest w dwu wymiarach. W układzie dwustronnym koncentruje się na umacnianiu relacji poszczególnych państw z UE, zaś w wymiarze wielostronnym obejmuje problematykę wspólną dla wszystkich partnerów ([www.msz.gov.pl](http://www.msz.gov.pl)).

Reasumując, instytucjonalne podstawy rozwoju obszarów przygranicznych opierają się na kilku elementach. Bez wątpienia główną rolę odgrywa samorząd terytorialny, którego zakres legislacyjny nie wykazuje jednak szczególnej odmienności ze względu na położenie przy granicy. Istnieje też szereg międzynarodowych regulacji ogólnych, tworzących podstawy do budowania relacji transgranicznych, na które jednak potrzebna jest zgoda administracji państwowej. Specyficznym podmiotem są euroregiony, które materializują potrzebę współpracy transgranicznej. Niebagatelną rolę z punktu widzenia pogranicza odgrywa Europejska Polityka Sąsiedztwa, a także programy finansujące współpracę na pograniczach. Wzmocnienie rozwoju lokalnego stanowią także programy unijne, takie jak LEADER.

## 2.5. Specyfika rozwoju lokalnego na obszarach przygranicznych

### 2.5.1. Obszary przygraniczne na świecie

Przegląd literatury międzynarodowej pozwala określić specyfikę rozwoju obszarów przygranicznych w różnych częściach świata, granic o różnym stopniu otwartości, obejmujących pogranicza odmiennych kultur oraz systemów gospodarczych.

Można zauważyć, że w Europie – a także w USA i Kanadzie – większą uwagę koncertuje się na integracji i współpracy w układach transgranicznych. Jeśli chodzi o pozostałe regiony świata badania dotyczą negatywnego oddziaływania granicy, w tym jej roli hamującej. Można przypuszczać, że poglądy te i obserwacje ewoluują wraz ze stopniem integracji i otwartości granicy. Szczególnym poligonem badań relacji transgranicznych jest Europa Środkowo-Wschodnia. Rozszerzenie UE sprawia, że granice na tych obszarach nabrały

nowych funkcji, w jednym przypadku stając się liniami podziału w ramach Unii, w innym zaś będąc granicami zewnętrznymi. Badania europejskie nad granicami są najliczniej reprezentowane, co wynika też z faktu, iż nasz kontynent jest mozaiką kulturową, a liczba granic i państw jest relatywnie duża w stosunku do zajmowanej powierzchni. Wykazują one także dużą dynamikę zmian, co istotnie wpływa na ich charakter.

Znaczenie granicy oraz możliwości rozwoju w jej sąsiedztwie wskazują na uniwersalizm proponowanych rozwiązań: w większości przypadków regiony przygraniczne mają znamiona peryferii oraz niższego poziomu rozwoju i uzbrojenia infrastrukturalnego. Podkreślana jest przede wszystkim rola handlu i wymiany, a także rozwoju turystyki, którym nie przeszkadza peryferyjne położenie.

Można zatem wnioskować, że granica i jej następstwa są zasadniczo podobne, niezależnie od szerokości geograficznej. O specyfice konkretnego pogranicza decydują w znacznym stopniu relacje geopolityczne na szczeblu krajowym. Wpływ na poziom interakcji mają także różnice społeczno-kulturowe, a także uwarunkowania historyczne, które decydują o wzajemnym nastawieniu społeczności. Niestety, współczesnym pograniczom, niemającym wpływu na politykę państw, przychodzi działać w warunkach określonych na szczeblu centralnym, co wcale nie musi oznaczać dla tych terenów najkorzystniejszego wariantu. Często granica jest zamknięta ze względów politycznych, co pozbawia korzyści z wymiany i handlu mieszkańców obszarów przygranicznych. Sytuacje takie znane były również z polskich pograniczy.

Z badań wynika, że procesy integracyjne są długotrwałe i następują powoli. Niektóre prace wskazują, że nawet pogranicza w UE i Europie Zachodniej wciąż wykazują braki w integracji, mimo że wspólne regulacje, a także duża intensywność wymiany gospodarczej, powinny spowodować zatarcie ich wpływu.

Okazuje się, że granica często tworzy istotną barierę psychologiczną. Identyfikacja granicy, sposobu jej postrzegania to nowe wyzwanie badawcze, o którym piszą m.in. D. Newman, A. Paasi (2013). Uzyskanie korzyści w układzie transgranicznym wymaga umiejętności współpracy i kooperacji, wysokiej jakości kapitału społecznego o charakterze transgranicznym.

### **Pogranicza pozaeuropejskie**

C. Obed Figueroa Ortiz (2016) analizuje pośrednie koszty transportu związane z przekroczeniem granicy pomiędzy USA a Meksykiem. Praca ma charakter ekonometryczny, jest próbą konstrukcji modelu szacującego koszty związane z przekroczeniem granicy (dodatkowy czas i zakup specjalnych usług). Praca została oparta na założeniach nowej geografii ekonomicznej. Handel implikuje koszty transakcyjne, które stanowią ułamek wartości sprzedawanych towarów, co oznacza, że podczas przysyłania towarów przez granicę pomniejsza się ich wartość docelowa. Zjawisko to określa się mianem efektu góry lodowej. Z badań wynika, że ułatwienia związane z działaniem porozumienia północnoamerykańskiej strefy wolnego handlu (NAFTA), obniżyły w ciągu 15 lat koszty o 12%. Granicę amerykańsko-meksykańską uznaje się za miejsce pozytywnego wpływu granicy na procesy gospodarcze (Niebuhr, Stiller 2002).

M. Andresen (2010) podjął się oceny geograficznego efektu granicznego pomiędzy Kanadą i Stanami Zjednoczonymi. Stwierdził, że w większość prowincji występuje pozytywny, choć z reguły nieznaczny, wpływ granicy.

L. Qin, L. Mingzhi, L. Jinfeng (2016) oceniają wpływ granicy na poziom handlu. Oryginalność tej pracy polega na porównaniu handlu przez internet (*on-line*) z jego wersją konwencjonalną. Różnice w poziomie

wymiany będą wskazywać, że bariery polityczne pozostają znaczącym utrudnieniem w handlu międzyregionalnym. Przypuszczenie to potwierdziły obserwacje, z których wynika, że poziom handlu *on-line* był znacznie wyższy od formy tradycyjnej. Wynika to z przeciwstawienia dwóch determinujących czynników. Pierwszy to „efekt kultury” – konsumenci mają tendencję do zakupu produktów wytwarzanych lokalnie. Drugim czynnikiem jest efekt barier politycznych i kosztów transakcyjnych. Te założenia prowadzą do skonstruowania modelu grawitacyjnego, uwzględniającego potencjał demograficzny oraz odległość pomiędzy regionami. Należy dodać, że badania obejmowały rynek wewnętrzny w Chinach i wykazały ograniczony poziom jego integracji. Wynika z tego, że działanie polityczne władz prowincji stanowi barierę w poziomie handlu. Może to także wskazywać na konkurencyjne i protekcyjne działanie regionów na rynku wewnętrznym. Ujawniono też ważny fakt wpływu nowych form komunikacji na współczesne oblicze handlu, internet redukuje bowiem szereg barier występujących w świecie rzeczywistym.

A. Rodriguez Miranda (2015) analizuje współpracę terytoriów hiszpańskich z Urugwajem w latach 2005–2010. Celem jest poznanie motywacji współpracy terytorialnej pomiędzy tymi obszarami, co może wspierać proces rozwoju lokalnego i regionalnego. Z badań wynika, że najbardziej istotnym czynnikiem nie są korzyści ekonomiczne, ale generowanie wartości niematerialnych i prawnych na rzecz rozwoju. Przykładem jest m.in. współpraca na polu naukowym, wynikająca z niej wymiana doświadczeń i transfer *know-how*.

Badania obszarów wiejskich północno-zachodniego pogranicza Iranu (a dokładnie strefy przygranicznej regionu Aras) wykazują, że obszary te wymagają specjalnej polityki i wsparcia. Ich potencjał może bazować na transgranicznym handlu i turystyce, przy czym znaczna część tej działalności mieści się w „szarej strefie”. Badania podkreślają także problem niskiego poczucia bezpieczeństwa oraz inne niekorzystne uwarunkowania polityczne, ekonomiczne, społeczne. Potwierdziło to słabość działań państwa w stosunku do obszarów przygranicznych (Afrakteh, Karimi 2015).

C. Krainara, J.K. Routray (2015) dokonali analizy współpracy w zakresie handlu transgranicznego i wymiany w obrębie podregionu Greater Mekong (GMS). Stwierdzono wzrost handlu i mobilności osób pomiędzy Tajlandią a czterema sąsiednimi krajami: Kambodżą, Laosem, Malezją i Myanmarem. Towary produkowane są głównie w Bangkoku i we wschodniej Tajlandii. W regionach granicznych nie rozwinął się przemysł, natomiast wykształciła się specjalizacja handlowa. Za najistotniejszy czynnik dynamizujący rozwój handlu transgranicznego uznano rozwój wschodzących specjalnych stref ekonomicznych w sąsiedztwie granicy, który jest rozwiązaniem rekomendowanym przez autorów.

Integracja transgraniczna jest procesem wieloaspektowym, uwarunkowanym kontekstem historycznym. C. Sohn (2014) podejmuje próbę przedstawienia dwóch skontrastowanych modeli integracji transgranicznej. Podstawowa hipoteza zakłada, że integracja transgraniczna nie wynika z samego otwarcia granic krajowych, ale jest efektem strategicznego zachowania aktorów, którzy aktywnie wykorzystują granicę traktując ją jako zasób.

Pierwszy model, zwany „geo-ekonomicznym”, opiera się na wykorzystaniu granicy jako miejsca generowania różnic, dąży do osiągnięcia korzyści z asymetrycznych oddziaływań transgranicznych. W ten sposób następuje proces integracji funkcjonalnej, opartej na różnicach społeczno-gospodarczych, który prowadzi do współpracy ukierunkowanej na celach instrumentalnych, takich jak zwiększenie ekonomicznej użytecz-

ności granicy lub obniżenie jej negatywnych skutków. Drugi model, o nazwie „projekt terytorialny”, wymaga zbieżności dążeń po obu stronach granicy, poprzez proces innowacji transgranicznej lub wykształcenie terytorialnej i symbolicznej więzi.

W tym procesie wzajemne zrozumienie i zaufanie między podmiotami jest postrzegane jako klucz do transgranicznej integracji. Podmioty muszą wykazywać niezbędną gotowość do współpracy. Zaprezentowane dwa modele integracji transgranicznej są skonstruowane i do pewnego stopnia sprzeczne. Nie wykluczają się jednak wzajemnie, a różne ich kombinacje są rozpatrywane na podstawie konkretnych przykładów (Sohn 2014).

### **Pogranicza europejskie**

Historia europejskich pograniczy wykazuje dużą zmienność, co sprawia, że człowiek urodzony w konkretnym miejscu mógł w swoim życiu mieszkać na różnych pograniczach, nie zmieniając przy tym swego położenia (Horga, Sipos, Süli Zakar red. 2006). K. Zimmerbauer (2011) analizuje znaczenie granic dla współpracy na przypadku regionów transgranicznych Barentsa oraz Irlandii i Walii. Granice postrzegane są tu jako wielowarstwowe konstrukcje, które mają różny charakter. Zimmerbauer stwierdza, że współpraca transgraniczna przekształca również granice, dzięki czemu zmienia się znaczenie różnych ich warstw w czasie. Ponadto uważa on, że współpraca transgraniczna powinna być rozumiana jako hybryda sub-krajowych (lokalnych), krajowych i ponadnarodowych polityk i celów.

Badania z pogranicza belgijsko-holenderskiego prowadzą do wniosku, że wpływ psychiczny granicy państwowej wciąż odgrywa dużą rolę w kształtowaniu transgranicznych stosunków gospodarczych. Fakt otwartości granicy nie eliminuje automatycznie odległości kulturowej, co sprawia że internacjonalizacja procesów gospodarczych wciąż nie jest zadowalająca. Nacjonalizm na poziomie państw wpływa na postrzeganie pograniczy w kategoriach „my—oni”. Deficyt zaufania można traktować jako dodatkowy koszt podczas współpracy transgranicznej. Powoduje on niepewność relacji, przez co zniechęca do interakcji w poprzek granicy (Houtum van 1998). Puentą tych badań jest stwierdzenie niedorozwoju transgranicznego kapitału społecznego. Jest to szczególnie interesujące, gdyż pogranicze w ramach państw Beneluxu można byłoby uznać za jedno z najbardziej zaawansowanych w procesie integracji transgranicznej, region ten od początku funkcjonował w ramach EWWiS, będącej protoplastą dzisiejszej UE.

T. González-Gómez, E. Gualda (2014) dokonali porównania stosunków granicznych między ludźmi w regionach granicznych Andaluzji, Algarve i Alentejo (AAA) oraz Południowej Finlandii i Estonii (SFE), w oparciu o badania jakościowe. W regionie AAA, większość stosunków transgranicznych jest słaba i bazuje na działaniu instytucjonalnych podmiotów współpracy transgranicznej. W SFE stosunki graniczne obejmują zarówno kwestie pracy, jak i kontakty osobiste, są znaczącą wartością dla możliwości budowy kapitału społecznego, a tym samym do większej interakcji i integracji transgranicznej.

A. Church, P. Reid (1996, 1999) analizują transgraniczną współpracę regionów przez Kanał La Manche, inicjatywy opierające się na elastycznych sieciach kooperacyjnych, które wzmacniają poziom instytucjonalnej więzi. Zwracają jednak uwagę, że współpraca często została wykreowana wtórnie, ze względu na dostępność środków z programów Unii Europejskiej. W efekcie realna współpraca może odbiegać od założeń finansującej ją UE.

K. Koschatzky (2000) wykazuje na przykładzie regionów przygranicznych Baden i Alzacji, że pomimo politycznej promocji transgranicznych stosunków, w rzeczywistości innowacje sieciowe wciąż odbywają się głównie w obrębie własnego systemu krajowego i regionalnego.

Chociaż odległość przestrzenna straciła na znaczeniu, to odległości kulturowe i instytucjonalne wciąż odgrywają dużą rolę. Sąsiedni region nie jest postrzegany jako istotne źródło wiedzy dla firm. Dla obu regionów objętych przeglądem, które potrzebują więcej relacji sieciowych, Ren pozostaje nadal barierą kulturową i instytucjonalną.

Część badań z wykorzystaniem modelu grawitacji i potencjału próbuje wyjaśnić kwestie wpływu granicy na przebieg procesów wymiany handlowej. Zagadnienie to jest ważne z punktu widzenia teorii handlu zagranicznego, jednakże nastawienie na makroekonomiczne podejście ma ograniczone zastosowanie do rozwoju lokalnego na obszarach przygranicznych. Tego typu analiza wymaga znajomości udziału tych regionów w wymianie gospodarczej państw. Badania oparte na modelach grawitacji wskazują na ograniczenie przepływów handlowych pomiędzy krajami uprzemysłowionymi na poziomie od 20 do 50 procent (Anderson, Van Wincoop 2003).

E. Prokkola (2007) bada kwestie współpracy transgranicznej na wewnętrznych granicach UE, pomiędzy Szwecją i Finlandią. Wskazuje na obniżenie rangi granicy i nowej regionalizacji, szczególnie w nawiązaniu do idei "Europy regionów". Współczesne granice nie są już barierami mobilności, a regiony transgraniczne stały się miejscami komunikacji i interakcji. Stwarza to możliwości dla kreowania nowych funkcji (np. turystyka, poprzez którą promowana jest tożsamość regionalna).

Ograniczenia w kontaktach ujawniły się na pograniczu estońsko-rosyjskim, w sytuacji wstąpienia krajów nadbałtyckich do UE i strefy Schengen. Granica ta przeszła proces odwrotny od zintegrowanego pogranicza dwóch republik radzieckich, poprzez granicę państw narodowych, kończąc na nowej zewnętrznej granicy UE (Berg, Ehin 2004).

Szczególne dla badań nad ograniczeniami współpracy transgranicznej są wyniki projektu Turnstone, który obejmował współpracę policji i straży granicznej w krajach regionu Morza Bałtyckiego (Yakhlef, Basic, Åkerström 2015). Wykazały one szereg problemów z koordynacją działań, których przyczyny są złożone i obejmują m.in. różnice w prawie, mentalności oraz organizacji pracy. Jako rekomendację wskazuje się lepsze poznanie partnerów po różnych stronach granicy, co wzmaga potrzebę kontaktów. Okazuje się zatem, że nawet współpraca merytoryczna wyspecjalizowanych służb, których działania powinny być zbliżone do siebie, wykazuje szereg ograniczeń. Trzeba też podkreślić, iż funkcjonariusze służb mundurowych byli zgodni co do potrzeby takiej współpracy, która ma na celu skuteczną walkę z przestępczością.

S. Hristova, J. Tast (2015) opisują kwestie rozwoju lokalnego w Macedonii. Zidentyfikowanym problemem jest wciąż niewystarczający poziom decentralizacji państwa, przez co władze lokalne nie posiadają skutecznych narzędzi kreowania rozwoju, szczególnie w sytuacji postępującego procesu globalizacji, który może przynieść niekorzystne następstwa na poziomie lokalnym. Wydaje się również, że wciąż niedoceniane jest znaczenie tzw. nowych czynników rozwoju, takich jak zasoby ludzkie, wiedza, jakość infrastruktury technicznej i społecznej, oraz budowanie i wzmacnianie potencjału instytucjonalnego. Lokalne strategie rozwoju powinny promować konkurencyjność poprzez stymulowanie napływu inwestycji, wzrost małych i średnich przedsiębiorstw, poprawę środowiska biznesu, rozwój infrastruktury oraz progresję w zakresie zasobów ludzkich.

Pogranicze rumuńsko-bułgarskie tzw. ROBULNA, jest przykładem modelu współpracy transgranicznej na polu rynku pracy oraz edukacji (Ileanu, Constantin, Herteliu, Andrei 2015). Jest to szczególnie ważne z perspektywy bułgarskiej, gdzie występuje bardzo duże bezrobocie. Budowa wspólnej tożsamości regionalnej i lokalnej jest ważnym krokiem do współpracy gospodarczej i społecznej. Rumuńsko-bułgarska granica jest obecnie granicą wewnętrzną UE, co otwiera nowe perspektywy na kulturowe i ekonomiczne zbliżenie i staje się podstawą strategii ich wspólnego rozwoju. Z kolei sytuację na pograniczu rumuńsko-mołdawskim prezentuje praca L. Ciobotaru, C. Ilinca, V. Pasti (2004) oraz V. Gheorghiu, I. Jigau Vladicescu (2004), natomiast badania pogranicza bułgarsko-macedońskiego omawia praca V. Shopova (2004).

M. Ślusarciuc (2015) dokonuje przeglądu współpracy na różnych europejskich pograniczach, ze szczególnym uwzględnieniem granic Rumunii. Identyfikuje przesłanki do współpracy oraz ograniczenia, które często wynikają z uwarunkowań kulturowych. Ważnym krokiem jest podpisanie lub aktualizacja umów między państwami, które mogą być uzupełnione przez porozumienia na poziomie lokalnym lub regionalnym, z wykorzystaniem prawodawstwa Unii Europejskiej. Podkreśla znaczenie euroregionów jako narzędzia wzmocnienia rzeczywistej współpracy. Za strategiczne podejście uznaje także ustanawianie wspólnych obszarów przygranicznych, w tym potencjalnych obszarów metropolitalnych. Poważnym wzmocnieniem działań integracyjnych jest wsparcie finansowe UE dedykowane tego typu obszarom.

Merytorycznie podobne badania zostały przeprowadzone w ramach projektu EXLINEA, którego celem była ocena możliwości i ograniczeń lokalnych i regionalnych współpracy transgranicznej w Europie Środkowej i Wschodniej (Scott, Matzeit, red., 2006). Praca rozpatruje kwestie postrzegania pograniczy na kilku przykładach, obejmujących pogranicze fińsko-rosyjskie, estońsko-rosyjskie, polsko-ukraińskie, rumuńsko-mołdawskie, węgiersko-rumuńsko-ukraińskie, greckie z Albanią, Macedonią i Bułgarią (FYROM).

L. Topaloglou, G. Petrakos (2008), bazując również na danych projektu EXLINEA, identyfikują typowe problemy pograniczy: małą skłonność do przenoszenia się podmiotów gospodarczych w obrębie obszarów przygranicznych i występowanie efektu tunelu, czyli migracji na duże odległości. Ograniczeniem w interakcjach na pograniczach jest duże oddalanie od większych miast, przy czym warunki fizyczno-geograficzne nie są traktowane jako istotne bariery. Współpracę wzmacnia natomiast różnica w sile nabywczej pomiędzy stronami granicy. Opracowanie dostrzega rolę Polski w zakresie kreowania współpracy transgranicznej: Polska mogłaby być „szkołą” zasad takiej współpracy – wykorzystać doświadczenia swoich obszarów zachodnich i przenieść je na ścianę wschodnią, na sąsiedztwo z Ukrainą i Białorusią.

EXLINEA próbuje wskazać, jakie procesy wspierają budowanie regionu transgranicznego: innowacje polityczne, nowe strategie współpracy, bardziej skuteczne mechanizmy zdobywania lokalnego wsparcia.

Badania pozytywnie oceniają podstawy do współpracy na pograniczu polsko-ukraińskim. Polska i Ukraina traktują siebie nawzajem jako partnerów strategicznych. Percepcja Ukraińców przez Polaków szybko zmienia się na lepsze. Polacy zauważają, że Ukraińcy są gotowi do współpracy i przyjęcia polskich doświadczeń. Z drugiej strony, Ukraińcy mają bardzo dobrą opinię o Polakach i uważają nas za nowoczesne, przedsiębiorcze i aktywne osoby, od których można się wiele nauczyć. Ukraińcy uważają, że dzięki współpracy będą w stanie zdobyć więcej informacji na temat mechanizmów Unii Europejskiej, co jednocześnie zmieni ich stosunek do tej organizacji, pomoże w zdobyciu doświadczenia, technologii, *know-how* itp. Polacy jednak przede wszystkim podkreślają wagę zysków finansowych z wymiany gospodarczej (Houtum van, Scott,



2005). Na tle badanych pograniczy odcinek polsko-ukraiński był oceniany zdecydowanie pozytywnie (Homenyuk 2004).

### 2.5.2. Polskie obszary przygraniczne

Badania rozwoju lokalnego na obszarach przygranicznych wymagają przeglądu dosyć szerokiej a przy tym rozproszonej literatury. Trzeba podkreślić, że tylko część prac nawiązuje *stricte* do hasła rozwoju lokalnego. Ponadto prace z zakresu pogranicza można podzielić na te podejmujące wyłącznie kwestie przygraniczne po stronie polskiej lub reprezentujące podejście transgraniczne.

Niestety, ograniczona dostępność danych sprawia, że opracowania dotyczące spraw transgranicznych są w zdecydowanej mniejszości. Wśród kluczowych publikacji z tego zakresu wymienić należy opracowania: A. Mync i R. Szul (red. 1999, identyfikujące wpływ granicy i współpracy transgranicznej na rozwój regionalny i lokalny), A. Rączaszka (2001, analizujące wszystkie polskie pogranicza pod kątem społeczno-demograficznym), M. Kotera (1995, ważna klasyfikacja ludności pogranicza), P. Kazmierkiewicza (red. 2004, o nowych relacjach i skutkach rozszerzenia UE dla lokalnych społeczności po obu stronach nowej granicy zewnętrznej Unii, w kategorii pęknięcia transgranicznych powiązań gospodarczych i społecznych), J. Kitowskiego i Z. Zioly (red. 1993, poszukiwanie czynników i barier rozwoju rejonów przygranicznych).

Prace z pogranicza polsko-niemieckiego należą do najlepiej reprezentowanych w literaturze. G. Gorzałak (2006) traktuje ten obszar wręcz jako modelowy przykład współpracy transgranicznej, do czego istotnie przyczyniły się środki z programów UE. Część opracowań dotyczy kwestii przestrzennego zagospodarowania obszaru wzdłuż granicy polsko-niemieckiej (Węclawowicz, Degórski i in. 2006) a także w zakresie transgranicznego planowania przestrzennego (Ciok 2004, Ciok, Łoboda 1998, Tölle 2013). Przedmiotem badań na tym pograniczu były również kwestie współpracy transgranicznej przedsiębiorstw (Gruchman i in. 2002), a także funkcje i strefy oddziaływania przejść granicznych (Komornicki, Powęska 1996). W oparciu o opinie mieszkańców obszarów przygranicznych, B. Jałowiecki (2006) stwierdził, że od 50–60% mieszkańców dostrzega wpływ granicy, przy czym znaczna część interpretuje ją jako stymulantę. Forma oddziaływania to z jednej strony napływ turystów, rozwój handlu, ale także praca po stronie sąsiada. Położenie przygraniczne korzystnie wpływa na dochody gmin; tak twierdzi ponad połowa respondentów. Uzyskiwana w ten sposób renta położenia może być istotnym czynnikiem rozwoju (Kachniarz 2011, Kopczewska 2008). Zidentyfikowano również relacje współpracy i konkurencji na pograniczu polsko-niemieckim (Raczyk, Dołzbłasz, Leśniak-Johann 2012, Leśniak 2004, Jażewicz 2008). Badania wykazały zróżnicowany poziom rozwoju obszarów wiejskich pogranicza zachodniego w pasie gmin przygranicznych, wskazując, że najstabiliej wypadają gminy z województwa lubuskiego (Pomianek 2014, Malkowski 2015). Przeanalizowano także strategie rozwoju lokalnego gmin pogranicza polsko-niemieckiego (Gruchman, Walk, Nowińska red. 2000, Gruchman, Walk red. 1997), oraz możliwość wykorzystania przygranicznego położenia w zachodniej części Polski dla rozwoju społeczno-gospodarczego (Mogiła, Zalewski, Zathey 2011). Istotnym wątkiem badawczym tego pogranicza są problemy socjologiczne, w tym brak ugruntowanej tożsamości (Kurzepa 2007). Studia porównawcze pogranicza polsko-niemieckiego w kontekście gospodarczym prowadzili także B. Gruchman, F. Walk (red. 1997).

Sytuację pogranicza polsko-litewskiego omawia z punktu widzenia poziomu kooperacji M. Jakubowski (red. 1997b). Aktualnie do okoliczności wzmacniających integrację na pograniczu litewsko-polskim należy zaliczyć warunki geopolityczne, jak również stan środowiska naturalnego. W gronie ograniczeń wymienia się sytuację społeczno-gospodarczą regionu, resentymenty historyczne oraz brak wyraźnego centrum administracyjnego (Baubinas 1997).

Spotyka się również prace obejmujące kilka pograniczy, które mają charakter porównawczy. B. Jurkowska (2014) porównując aktywność działań w euroregionach Pro Europa Viadrina i Niemen, stwierdza większą współpracę na pograniczu zachodnim. Problemy współpracy na pograniczu wschodnim dotyczą braku stabilności politycznej, niespójności systemu decyzyjnego, częstych zmian w ustawodawstwie oraz niestabilności systemu finansowego. Na pograniczu zachodnim głównym ograniczeniem współpracy jest brak środków finansowych, zaś na wschodnim – trudność w znalezieniu zagranicznych partnerów do współpracy (Stasiak 1997, Kosiedowski, Stanaitis 2009). O pograniczu polsko-litewskim pisali także A. Adamiak-Gurdała (2007) i K. Kaźmierska (2005), która opisuje doświadczenie indywidualne i kolektywne granicy.

Pogranicze polsko-białoruskie, ewentualnie województwo podlaskie lub lubelskie, jest przedmiotem badań A. Sadowskiego (1995, 2007), M. Barwińskiego (2014a), A. Słonimskiego, M. Słonimskiej (2005), J. Krawciuka (2014), T. Truskołaski (2002), J. Szlachty, W. Dziemianowicza, K. Szmigielskiej, P. Nowickiej (2009), K. Krok, M. Smętkowskiego (2006a). Pogranicze to obejmują także badania prowadzone po stronie białoruskiej, które dotyczą współpracy euroregionalnej. Wskazują one, że największym problemem jest niejednorodność formy prawnej organizacji w różnych krajach (Dastanka, Chuprys 2014).

Współpraca transgraniczna na pograniczu polsko-ukraińskim jest słaba. Realizowana jest na poziomie instytucjonalnym w sposób bardziej formalny niż rzeczywisty. Zachęty do współpracy stymulowane są raczej ogólnie, z poziomu regionalnego. Występują pewne ograniczenia infrastrukturalne. Wejście do strefy Schengen było ograniczeniem, ale przywrócenie ruchu bezwizowego dla Polaków, oraz bezpłatnych wiz dla Ukraińców, uspokoiło sytuację.

Współpraca dla Ukraińców to forma relacji z UE, aspiracji do kontaktu ze światem zachodnim; Polacy we współpracy upatrują raczej korzyści gospodarczych. Zmalał jednak poziom handlu przygranicznego. W Przemysłu opłata targowa zmniejszyła się z 4,1 mln w 1997 (7,3% budżetu) do 0,7 mln w 2002 (1,3%). Wcześniej dla 15% handlujących Ukraińcy byli pierwszym klientem, dla 50% drugim. Inaczej jest z polskimi kupującymi na Ukrainie; tam udział wzrasta. W Polsce przyczyną spadków jest mniejsza atrakcyjność, sklepy wielkopowierzchniowe, mały wybór na targowiskach (Krok, Smętkowski 2006c).

„Do najważniejszych barier w wymianie transgranicznej zidentyfikowanych w toku badań należały trzy czynniki tworzące samoistny „czarny trójkąt”: korupcja, problemy z bezpieczeństwem i niestabilnością przepisów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej i wymiany handlowej” (Krok, Smętkowski 2006b, s. 251).

Pograniczem polsko-ukraińskim, często w układzie województw, zajmowali się: S. Ciok (2010), A. Mischuk (2008), B. Kawałko (2007, 2011) A. Pierścieniak, K. Szara (2008), B. Szejgiec, R. Wiśniewski (2008), N. Antoniuk, N. Papish (2014), E. Mikuła-Baczek (2008), S. Solecki (2007), H. Bojar, J.M. Kurczewska (2004), D. Niedźwiedzki (red. 2016), K. Krok, M. Smętkowski (2006b).



Tematyce Polski wschodniej i tego pogranicza poświęcono szereg opracowań, które swym zasięgiem obejmują zarówno pogranicze z Białorusią, jak i z Ukrainą (Eberhardt 1996, Wyżnikiewicz i in. 2010, Rościszewski 1997, Bański, Dobrowolski, Flaga, Janicki, Wesołowska 2010, Komornicki, Miszczuk 2011, Komornicki 2008, 2010, Płoszaj 2013, Eberhardt, Gorzym-Wilkowski, Miszczuk 1997, Zarycki 2011b, Kudelko 2013, Krzysztofek, Sadowski red. 2004).

Wyjątkowym pograniczem Polski, a zarazem UE, jest fragment granicy z Rosją. Występuje tam spory potencjał rozwoju w układzie transgranicznym z Obwodem Kaliningradzkim, któremu towarzyszą jednak trudne relacje polityczne (Żukowski, Chełminiak 2015, Batyk 2013, Palmowski 2008a, b, 2010, Palmowski, Kondratowicz 2009, Pomianek 2012, Rosłonek 2004, Mazanowska 2014, Modzelewski 2004, 2015, Anisiewicz 2008, Biernat, Gmaj, Wokacz 2004, Forum Przyjaznego Sąsiedztwa 2004, Antonowicz i in., Sakson 2014, Czepczyński, Szymkowska 2003). Szczególny przykład oddziaływania granicy w biednych obszarach przygranicznych z Rosją omawia praca E. Matejko (2008).

Prace z pogranicza południowego są skromniej reprezentowane. I tak o pograniczu polsko-czeskim pisał m.in. M. Belof (2008), K. Heffner (1998), J. Runge (2004), S. Sitek (2010), P. Jurczek (2002), D. Král (2004), H. Rusek (2014), R. Ćmiel, S. Dziadek, A. Szajnowska-Wysocka (2003), K. Gwosdz, M. Murzyn (2003), zaś w zakresie pogranicza polsko-słowackiego wymienić można prace T. Komornickiego, P. Śleszyńskiego, P. Siłki (2012). A. Sobala-Gwosdz (2003) omawia z kolei sytuację gmin przygranicznych w województwie podkarpackim, położonych zarówno na pograniczu ze Słowacją, jak i Ukrainą.

Odrębną grupę stanowią prace poświęcone roli położenia przygranicznego w rozwoju lokalnym poszczególnych miast: Przemyśla (Smętkowski 2002), Sejna (Olejniczak 2002, Kaźmierska 2005), Terespoły (Dziemianowicz, Herbst 2002), Jeleniej Góry (Kłosowski, Najar 2014), Nowogrodźca (Szczerbień 2012). Szczególnym przypadkiem miast podzielonych zajmowali się m.in. S. Dołzbłasz (2015), R. Zenderowski (2002), K. Kulczyńska, R. Matykowski (2008) – przedmiotem badań był Cieszyń; K. Kulczyńska (2010) – Gubin-Guben; B. Trzop (2005), J. Makaro (2007), J. Ładysz (2008) – Zgorzelec-Görlitz; R. Zenderowski, M. Brzezińska (2014), Ł. Wróblewski (2015), J. Jańczak (2008), S. Pytel, S. Sitek (2012) – różne miasta podzielone granicą.

S. Dołzbłasz (2015) zauważa, że współpraca i poziom integracji w Cieszynie jest znacznie wyższy aniżeli w Zgorzelcu i Görlitz (Dołzbłasz, Raczyk 2012) oraz Gubinie i Guben. Wskazuje na symetryczność charakteru polsko-czeskiej integracji transgranicznej, gdy w miastach pogranicza zachodniego nastawienie jest asymetryczne, tzn. wyraźnie ukierunkowane na klientów niemieckich po polskiej stronie i brak otwartości na polskich klientów po stronie niemieckiej. Tłumaczy to faktem uwarunkowań kulturowych. Równie istotne wydaje się jednak z tego punktu widzenia to, że Cieszyń jako miasto został podzielony, ale ludność w obu jego częściach została na swoim miejscu. W przypadku miast pogranicza zachodniego doszło do silniej wymiany ludności. W konsekwencji miasto po pierwsze zostało podzielone przestrzennie, a dodatkowo nastąpiła gruntowna wymiana społeczeństw. Miasto pozostało, ale tkanka społeczna była już całkowicie inna. Granica w Cieszynie podzieliła ukształtowany system powiązań społecznych, w miastach zachodnich podzieliła przestrzeń i skonfrontowała dwie nowe względem siebie społeczności.

Wartościowych informacji dostarczają ekspertyzy obszarów przygranicznych wykonane w związku z przygotowaniem *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju* (2012). Omówiono w nich uwarunkowania rozwoju przestrzennego wynikające odpowiednio z sąsiedztwa z Niemcami (Ciok 2008), Czechami

(Belof, Mironowicz, Mlek, Zipser, Polański 2008), Rosją (Palmowski 2008a), Litwą i Białorusią (Proniewski, 2008), Słowacją (Więckowski 2004, 2008) i Ukrainą (Miszczyk, Kawałko 2008).

Pomocna jest również literatura poświęcona działaniom euroregionów, akcentująca głównie transgraniczny wymiar współpracy w obszarach przygranicznych (Greta 2003, 2006, Dorocki 2010, Sanetra-Półgrabi 2015, Sitek 2014, Kurcz 2002, Słodczyk, Szafranek 2003, *Euroregiony*... 1999).

Część prac podejmuje kwestie skuteczności oddziaływania środków unijnych na rozwój obszarów przygranicznych, w tym rozwój współpracy transgranicznej (Dołzbłasz, Raczek 2010, 2011, Szmigiel-Rawska, Dołzbłasz 2012, Dębowski 2015). Wybrane problemy współpracy przygranicznej obejmuje opracowanie P. Eberhardta i K. Miros (red. 1994).

Jak wynika z powyższego zestawienia, literatura dotycząca rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych jest dosyć obszerna ale silnie zróżnicowana rodzajowo. Daje się jednak zauważyć większe natężenie badań nad pograniczem zachodnim. Wydaje się, że granica południowa jest najrzadziej eksplorowana badawczo, być może przez to, że nie budzi ona tylu emocji, jak pozostałe pogranicza.



### Rozdział 3. Teorie bazowe dla koncepcji rozwoju lokalnego

Jak wskazuje wielu autorów, rozwój lokalny nie posiada własnej autonomicznej teorii (Parysek 1997, Szewczuk, Kogut-Jaworska, Ziolo 2011). W związku z powyższym w literaturze przedmiotu można spotkać szereg różnych odniesień i zapożyczeń, przydatnych z punktu widzenia tego procesu; analogiczne zestawienie koncepcji przypisuje się zarówno do rozwoju lokalnego, jak i regionalnego. Próbkę systematyki teorii rozwoju regionalnego prezentowało wiele prac (Dyjach 2013, Grosse 2002, 2007, Parysek 1997, Blakely, Bradshaw 2002, Zakrzewska-Półtorak 2012, Szajnowska-Wysocka, Sitek 2015).

Następuje też ewolucja poglądów co do założeń teoretycznych. T. Grosse (2002) podkreśla m.in. kwestie przełożenia akcentu z tendencji neoliberalnych na doktrynę Keynesa, wyrażającą potrzebę interwencjonizmu publicznego. Zmienia się też rola czynników, wskazywanych jako elementy odpowiedzialne za rozwój; w ostatnich latach najczęściej akcentuje się rolę innowacyjności. Podkreśla się raczej doniosłość tendencji „oddolnych” a nie „odgórnych”. T. Grosse (2002) zauważa zależność pomiędzy „modami” teoretycznymi a zachowaniami władz publicznych. Bezkrytyczna próba przeniesienia terminologii i założeń teoretycznych na rozwiązania i narzędzia wspierania rozwoju grozi instrumentalizacją i może prowadzić do wypaczenia założeń koncepcyjnych.

W literaturze można spotkać różne sposoby klasyfikacji teorii rozwoju lokalnego. Teorie rozwoju gospodarczego i ekonomii, a także teorie gospodarki przestrzennej wymienia J. Parysek (1997). Z kolei K. Stachelberg i U. Hahne (1998) zaproponowali podział na trzy grupy, obejmujące dwa podejścia „od góry” (teorie klasyczne i teorie polaryzacji) oraz „od dołu”.

Zbliżony podział ujęć teoretycznych proponuje M. Smętkowski (2013). Wyróżnia egzogeniczne teorie wzrostu regionalnego (w tym nową geografie ekonomiczną) i endogeniczną teorię rozwoju lokalnego (w tym nową teorię wzrostu endogenicznego). Powołując się m.in. na C.J. Dawkinsa (2003), wymienia podejście strukturalistyczne, sieciowe i instytucjonalne.

A. Zakrzewska-Półtorak (2012, s. 31) uważa, że – w kontekście współczesnych badań regionalnych i lokalnych – należy wyodrębnić „teorie klasyczne, teorie rozwoju spolaryzowanego w oparciu o zasoby tradycyjne, teorie rozwoju endogenicznego w oparciu o zasoby tradycyjne, teorie biegunów wzrostu i aglomeracji

nawiązujące do zasobów nowoczesnych, z naciskiem na znaczenie jakości tych zasobów, oraz teorie rozwoju neoendogenne i koncepcje pokrewne, uwzględniając w pierwszej kolejności kombinację zasobów o znaczeniu jakościowym. Odrębną, kształtującą się współcześnie grupę stanowią koncepcje oparte na *uczeniu się* regionów, wiedzy i kreatywności gospodarek”.

P. Churski (2008) przedstawia złożony schemat teorii rozwoju regionalnego oraz zależności między nimi. Zasadniczo bazuje na podziale opartym na złożeniach klasycznych (rynkowych) oraz osadzonych na paradygmacie gospodarki popytowej, uznającej konieczność interwencji państwa.

Syntetyczną strukturę teorii przedstawiała K. Dyjach (2013). Wyróżnia ona w pierwszej kolejności teorie rozwoju zrównoważonego, rozumiane w tym wypadku jako modele zakładające, że naturalnym stanem gospodarki jest równowaga. Wśród neoklasycznych modeli wymienia podstawową teorię A. Smitha, teorię korzyści komparatywnych D. Ricardo oraz teorię proporcjonalności czynników produkcji E. Heckschera i B. Ohlina. Następnie omawia modele keynesowskie, w tym teorię bazy ekonomicznej D.C. Northa. Modele rozwoju zrównoważonego to np. model fazowy W. Rostowa, cykle Kondratiewa czy teoria „cyklu życia produktu”.

W drugiej grupie teorii, przyjmującej założenie niezrównoważania rozwoju, można wydzielić teorie rozwoju „od góry”: koncepcje biegunów wzrostu, polaryzację sektorową (Perroux 1950), polaryzację regionalną (Myrdala 1957), polaryzację sektorową i regionalną (Hirschman 1958). Tu należy również teoria centrum i peryferii (Friedman 1973). Z kolei teorie rozwoju „od dołu” obejmują teorię potrzeb podstawowych, teorię rozwoju autocentrycznego i selektywnej separacji, teorię niezależnego rozwoju regionalnego oraz teorię wykorzystania potencjału endogenicznego.

Ujęcie teoretyczne zagadnienia rozwoju lokalnego nastrocza wielu trudności, m.in. z powodu złożoności i różnorodności klasyfikacji teoretycznych. Teorie ewoluowały, były modyfikowane, a nawet na stałe lub czasowo dezawuowane. Mnogość szkół i ujęć dodatkowo komplikuje klasyfikację. Kolejnym problemem jest procesualny charakter samego zjawiska. W konsekwencji nie ma jednego uniwersalnego wzorca docelowego rozwoju. Zmienność oczekiwań, dodatkowo pogłębia różnicami lokalnymi, stanowi kolejną barierę.

Rozwój lokalny, jako zagadnienie interdyscyplinarne, jest przedmiotem rozważań różnych dyscyplin naukowych. Wszystkie wskazane w pracy jego elementy stanowią fragmenty tego samego procesu. Rozwój w sferze gospodarczej, związany z postępem i nowymi technologiami, wpływa na organizację życia społecznego i jego modernizację. Procesy te zachodzą w określonej przestrzeni i powodują jej przekształcenie, adekwatne do lokalnych gospodarczych i społecznych potrzeb.

Różna może być też kolejność działania czynników sprawczych. Wydaje się, że pierwszoplanowe powinny być jednak teorie związane z rozwojem społecznym, gdyż te dotyczą człowieka i społeczeństwa, a zatem podmiotów rozwoju na każdym szczeblu. Uwarunkowania ekonomiczne są wtórne, gdyż dotyczą działalności człowieka i jej organizacji.

Biorąc pod uwagę wymiary, w których realizuje się rozwój lokalny, przedstawiono koncepcje teoretyczne odnoszące się odpowiednio do rozwoju:

- społecznego,
- gospodarczego,
- przestrzennego.

Układ ten jest rozwiązaniem odbiegającym od licznych prób klasyfikacji, sięgając do założeń doktryn wyjściowych. Oryginalność tego podejścia polega na odwróconej optyce, poszukującej wskazań dla rozwoju lokalnego w wyjściowych koncepcjach rozwoju w trzech badanych sferach. Można powiedzieć, nieco generalizując, że dotychczasowe próby koncertowały się głównie na doborze teorii w zależności od położenia czynnika lub zasobu kluczowego. Na tej podstawie wyróżniano podejście „od dołu” lub „od góry”, inaczej mówiąc: endo- i egzogeniczne.

### 3.1. Teorie rozwoju społecznego

Podejście do kwestii rozwoju na gruncie nauk społecznych zmieniało się w czasie i było reprezentowane przez teorie ewolucjonistyczną, cykli społecznych oraz materializmu historycznego. Wszystkie wskazują, że całe dzieje ludzkości posiadają jakąś logikę, sens i formę. Aktualnie poszukiwane nowe, alternatywne kierunki nie są już tak bardzo jednoznaczne i kategoryczne (choćby teoria podmiotowości i stawania się społeczeństwa, która opisuje nie tyle formę, co mechanizm napędowy zmian, Sztompka 2002; analizy relacji pomiędzy teorią socjologiczną a jej praktyką w obrębie społeczności lokalnych i regionalnych, Jurczyńska-McCluskey red. 2002; praca M.S. Szczepański, A. Śliz red. 2014).

#### Teorie ewolucyjne

Pierwsza koncepcja ewolucjonizmu bazowała na oświeceniowych założeniach ładu, sensu i porządku. Zarówno A. Comte jak H. Spencer traktowali społeczeństwo analogicznie do organizmu, który podlega wzrostowi. Przechodzi on stopniowo zmianę „od prostoty do złożoności, od chaosu do artykulacji, od jedności do specjalizacji, od płynności do organizacji” (Sztompka 2002, s. 495). Według nich rozwój społeczny to proces endogenny, kierunkowy i postępowy, który – poprzez kolejne etapy – prowadzi do coraz doskonalszego społeczeństwa. Różnicuje się jego struktura i funkcja, przez co wzrasta też zdolność adaptacji.

Ewolucjonistyczny rozwój kierował się kilkoma przesłankami. Determinizm oznaczał uwarunkowanie wcześniejszym przebiegiem, fatalizm artykułował nieuchronność i nieodwracalność, traktując go jako proces nie do zatrzymania. Ponadto zakładał finalizm, czyli zmierzanie do określonego końcowego etapu, oraz progresywizm, uznający, że każde kolejne stadium jest lepsze od poprzedniego. Przedmiotem tak pojmowanego rozwoju było całe społeczeństwo, sam zaś proces przebiegać miał zawsze tym samym torem, co wyrażało się taką samą sekwencją faz. Założenie to wyrażała zasada jednolitości.

Różnie postrzegane były kolejne fazy rozwoju. August Comte wyróżnił trzy stadia: teologiczne, metafizyczne oraz pozytywne. W pierwszym ludzie odwołują się do działania sił boskich, w drugim do praw naturalnych (w tym instynktów), bazując w stadium pozytywnym na badaniach naukowych i faktach empirycznych.

H. Specer wyróżniał – dychotomicznie – społeczeństwo militarne i industrialne. Pierwsze cechuje się silną centralizacją, samowystarczalnością ekonomiczną, nastawieniem na podbój i obronę, co powoduje, że dobro jednostki podporządkowane jest dobru ogółu, a pożądane cechy to dyscyplina i lojalność. Przeciwnostwem jest społeczeństwo industrialne, które stawia na otwartość, produkcję i handel. W tym przypadku dobro jednostki stanowi wartość najwyższą; wysoko ceniona jest innowacyjność i niezależność.

E. Durkheim wyróżnia dwa etapy społeczeństwa, w których dominuje solidarność mechaniczna i solidarność organiczna. Podział między nimi jest już mniej ostry i generalnie opiera się o stopień powiązań międzyludzkich. Solidarność mechaniczna to znacznie prostszy, zatomizowany system, cechujący się wyższym stopniem samowystarczalności jednostki i wykonywaniem tych samych czynności. Przejście do modelu solidarności organicznej wymaga wzrostu gęstości zaludnienia oraz stopnia „gęstości moralnej”, czyli bardziej skomplikowanych i wielokierunkowych interakcji. Wyrazem tego procesu jest pogłębiający się podział pracy.

L. Ward wyróżnił kilka faz: kosmogenezę, biogenezę, antropogenezę i socjogenezę. Dwa pierwsze stadia wiążą się z ewolucją przyrody oraz życia. Pojawienie się człowieka uruchamia antropogenezę. Ostatnia faza obejmuje ewolucję życia społecznego, świadcząc, że rozwój jest kierowany przez ludzi; nie jest zaś, jak wcześniej zakładano, procesem żywiołowym i autonomicznym. W tym stadium dużego znaczenia nabiera nauka i edukacja.

Przedstawicielem neoewolucjonizmu jest F. Toennies, który twierdzi, że współczesny świat cechuje się „uniwersalizmem”, następuje wchłanianie wszystkich lokalnych i oryginalnych wspólnot na rzecz świata bezosobowych stosunków handlowych i przemysłowych. Prowadzi to do wykorzenienia z tradycyjnych wspólnot, utraty stabilności i bezpieczeństwa, co należy traktować jako koszt rozwoju. W konsekwencji prowadzić to może nie tyle do postępu, co do regresu (co przeczy idei progresywizmu).

Neoewolucjonizm zmienia podejście do kwestii rozwoju. Wskazuje, że wcześniejsze fazy mają wpływ już tylko probabilistyczny, nie zaś deterministyczny, na dalsze etapy. Większe znaczenie mają ludzie i ich świadome działania na jego bieg. Sam proces ma charakter wieloliniowy; dopuszcza alternatywne scenariusze. Odmienne trajektorie mogą być powodowane poprzez różnice społeczno-kulturowe pomiędzy poszczególnymi systemami. Neoewolucjonizm nie zakłada, że kolejna faza musi być koniecznie lepsza od poprzedniej.

Kultura ludzka to ciągły proces zmian, którego podstawowym czynnikiem sprawczym jest technologia. A. White mówi nawet, że systemy społeczne są zdeterminowane przez systemy techniczne. Jego energetyczna teoria rozwoju kulturowego traktuje poziom rozwoju jako iloczyn zużywanej energii i wydajności środków technicznych przetwarzających energię. White podzielił dzieje ludzkości na pięć poziomów: wykorzystywanie siły własnych mięśni, wykorzystywanie energii zwierząt, eksploatacja gleby, rewolucja paliwowa (energia paliw kopalnych), wykorzystywanie energii atomowej.

Za główną przyczynę rozwoju kultury ewolucjoniści brali takie czynniki centralne, jak technologia i ekonomia. W dalszej kolejności widziano organizacje społeczne i polityczne oraz różnego rodzaju ideologie. Powodowało to znaczne zróżnicowanie kultur oraz ich mnogość (teoria ewolucji multilinearnej), jak twierdził J. Steward.

Jedną z koncepcji ewolucji nakreślił G. Lenski, który był zwolennikiem determinizmu technologicznego, ale traktował jednak technologię w kategoriach związanych z gromadzeniem, przetwarzaniem i powszechnym wykorzystaniem informacji. Na tej bazie definiował stadia rozwoju i wyróżniał ewolucyjne typy społeczeństwa: od łowieckich i zbierackich, przez ogrodnicze i rolnicze, kończąc na przemysłowych.

Według T. Persons ewolucja obejmuje cztery podprocesy (za Sztrompka 2002):

- różnicowania strukturalnego i funkcjonalnego, dążącego do specjalizacji poszczególnych podmiotów,
- doskonalenia adaptacyjnego, zmierzającego do większej efektywności działania i generowania mniejszych kosztów,

- inkluzji elementów wcześniej wyłączonych z systemów (w tym wzrost powszechnego uczestnictwa),
- uogólnień wartości.

Nurt socjobiologii jako element ewolucjonizmu wyraźnie wiąże zmiany w rozwoju kultury z biologią. Traktuje ewolucję jako proces determinowany zapisem w kodzie genetycznym. Objaśnia to sukces reprodukcji jednych grup i upadek innych. W socjologii człowieka E. Wilsona wyróżnia się genetyczno-kulturową koewolucję: związek pomiędzy kulturą i biologią ma charakter obustronnie interaktywny. W konsekwencji kultura odpowiada na imperatyw biologii, z kolei cechy biologiczne odpowiadają na innowacje kulturowe.

### Teorie cykliczne

Kolejną grupą, wyjaśniającą przebieg procesów rozwoju społecznego, są tzw. teorie cykliczne. Zakładają one, że rozwój nie ma charakteru procesu jednokierunkowego i progresywnego, natomiast jest powtarzalny, czego efektem jest powrót biegu dziejów do punktu wyjścia. Podejście M. Danilewskiego zakłada, że przedmiotem rozwoju nie jest ludzkość jako całość, a poszczególne cywilizacje. Są one mniejsze, bardziej jednolite, wzajemnie izolowane; wyróżniają się własnym stylem i tempem zmian. Cywilizacje przechodzą cykl życia obejmujący stadium pojawienia się, rozkwitu i artykułowania odrębności kulturowej i politycznej, osiągnięcie pełnych możliwości twórczych, wyczerpywanie się potencjału, stagnację, aż po rozpad i upadek. Wiele cywilizacji występuje równocześnie, wykazując dysproporcje rozwojowe, co wynika z faktu, że znajdują się w różnych fazach cyklu.

Twórcą teorii cykli dziejowych jest V. Pareto, który – wskazując na ciągły ruch systemów społecznych – wyróżnił proces przechodzenia od równowagi, przez destabilizację, załamanie, ponownie do równowagi. O stanie systemu decyduje charakter elit, w tym zwłaszcza klasy rządzącej; Pareto wyróżnił dwa typy: pierwszy oparty na innowacyjności, przedsiębiorczości, pasji działania, drugi zaś hołdujący zasadom konserwatyzmu, tradycji i stabilności. Pierwsza grupa, określana mianem „lisów”, opiera swoją strategię na chytrości i sprycie, druga zaś („lwy”) na przemocy. Krążenie elit zakłada, że w sytuacji wojny i zagrożeń lepiej radzą sobie „lwy”, jednak w warunkach pokojowych zostają wyparte przez „lisy”, których kompetencje są lepiej dopasowane do potrzeb. Zmiana warunków i wzrost zagrożenia ponownie wypiera „lisy”, które w takich sytuacjach radzą sobie znacznie gorzej. Innym przykładem cyklu (w wymiarze ekonomicznym) jest strategia „rentierów” i „spekulantów”. Pierwsi swoje działania opierają na oszczędnościach, małym ale pewnym zysku, minimalizacji ryzyka. Utrzymywanie się takiego podejścia powoduje stagnację i presję zmiany, generowanej przez spekulantów. Mogą oni przenikać do elity lub, wykorzystując niezadowolenie mas, doprowadzić do chaosu. Po okresie destabilizacji rośnie chęć odreagowania, i powrotu przewidywalności, co zamyka cykl, ponownie dając przewagę rentierom.

Najważniejszą teorię cykliczności sformułował P.A. Sorokin (1963), według którego świat społeczny składa się z kompleksowych systemów społeczno-kulturowych. W wymiarze społecznym są one wewnętrznie spocone poprzez integrację przyczynowo-funkcjonalną, której wyrazem jest m.in. podział pracy, interakcje i stosunki społeczne. Wymiar kulturowy integrowany jest logicznie i znaczeniowo przez analogię czy wspólnotę stylu. Punktem centralnym takiego systemu jest „mentalność kulturowa”, która określa hierarchię wartości i sposób ujmowania świata. Sorokin wyróżnia trzy typy mentalności, ideacyjną i zmysłową, a także typ pośredni – idealistyczny. Mentalność ideacyjna opiera się na założeniu, że świat jest wieczny, ma istotę



duchową i nie jest możliwe jego poznanie zmysłowe, ale poprzez wiarę, intuicję oraz przeżycie. Doskonale nie wymaga pohamowania instynktów, zaś pieniądze i dobra materialne traktowane są jako środek do osiągnięcia celów wyższych. Dokładnie odwrotne jest rozumowanie w mentalności zmysłowej, która zakłada, że świat jest materialny i możliwy do poznania zmysłowego. Priorytetem są potrzeby fizyczne, które należy w maksymalnym stopniu zaspakajać, postęp zaś realizuje się poprzez opanowanie otoczenia. Bogacenie się jest miarą wartości człowieka. Według Sorokina, od Odrodzenia trwała epoka zmysłowa, która jednak przechodzi w etap pośredni idealistyczny i niechybnie przesunie się w kierunku ideacyjnej.

### **Materializm historyczny – marksizm**

K. Marks dostrzegł uniwersalną logikę, według której świat rozwija się z przyrodniczą konsekwencją. W efekcie tego następuje zmiana formacji społeczno-ekonomicznych, będących całościowymi systemami społecznymi. Marks wyróżnia pięć kolejnych faz od wspólnoty pierwotnej, niewolnictwa, feudalizmu, kapitalizmu, kończąc na komunizmie, jako formie najbardziej doskonałej. Uważa, że wspólnota pierwotna była najbardziej zbliżona do komunizmu, zaś trzy środkowe fazy identyfikuje jako regres. Postęp nie dokonuje się stopniowo, a jest efektem wystąpienia przełomów, które wyznaczają rewolucje społeczne. Są one efektem narastających sprzeczności i konfliktów społecznych.

Pojawiają się konkretne grupy społeczne, zwane klasami społecznymi, reprezentujące określone interesy ekonomiczne. Konflikty i ucisk, związane głównie z własnością i dostępem do czynników wytwórczych, wypaczają naturalną twórczą i społeczną postawę ludzi. niesprawiedliwość prowadzi do stanu alienacji i utraty zainteresowania sprawami ogółu. W efekcie narastania frustracji dojdzie do rewolucji, która będzie mieć na celu zniesienie podziału klasowego, nierówności i sprzeczności klasowych. Pojawi się społeczeństwo bezklasowe.

Teorie Marksa próbowano wdrożyć z bardzo niekorzystnym skutkiem. Pojawił się także nurt aktywistycznej i humanistycznej wersji marksizmu, reprezentowanej m.in. przez E. Froma. Ta wersja marksizmu odwołuje się do pozytywnych idei opartych na bezinteresowności i życzliwości w stosunku do innych ludzi. From uważał, że zakorzenienie we wspólnocie daje poczucie bezpieczeństwa, własnej tożsamości i autonomii. Warunki te sprzyjają wystąpieniu popędu twórczego i wprowadzaniu nowych innowacji. Hołdowanie idei „mieć” i zepchnięcie w cień roli „być”, powoduje alienację i nie pozwala na cieszenie się życiem, co w efekcie blokuje rozwój.

Zaprezentowane teorie społeczne mają ogólny charakter i bezpośrednio nie odnoszą się do rozwoju lokalnego. Wręcz przeciwnie, dominuje spojrzenie globalne, rozważające ten proces w ramach ogółu ludzkości lub, jak to ma miejsce w teoriach cyklicznych, w konkretnych cywilizacjach. Pewną analogią do rozwoju lokalnego, zarówno w podejściu ewolucyjnym, jak i w materializmie historycznym, jest spojrzenie oddolne – endogeniczne. Wyrażane poglądy wskazują na uniwersalne wartości. Ważne jest to szczególnie na pograniczach, gdzie ma miejsce styk różnych kultur i systemów społecznych. Życzliwe kontakty międzyludzkie na poziomie lokalnym uczą tolerancji, szacunku i umiejętności współpracy. Bardzo wymowne są idee związane z człowiekiem i jego współczesną postawą, traktującą rozwój jako możliwość samorealizacji, lokalnego współdziałania i umiejętności zawierania kompromisu.

Z kolei teorie cykliczności uznają, że rozwój nie jest procesem jednokierunkowym, a fazowym. W konsekwencji oznacza to, że proces ten zatacza krąg, dochodząc po pewnym czasie do tego samego punktu. Ta-

kie podejście zwraca uwagę na zmienność, którą przez analogię silnie widać w obszarach przygranicznych, co wyraża się zmianą funkcji granicy. Przekłada się to również na relacje społeczne i uwrażliwia na możliwość zmian o różnym charakterze.

### **Teorie modernizacji**

Ze społecznego punktu widzenia teorie modernizacji reprezentowały pogląd, że rozwój rozleje się, w wyniku przepływu dóbr i przeniesienia wzorców, z państw rozwiniętych na kraje zacofane. Takie stanowisko było wzmocnione polityką prezydenta USA H. Trumana, który przekonywał, że sukces amerykański może być także udziałem innych zacofanych państw. Teorie te w sposób systemowy nie uwzględniały regionalnych czy lokalnych uwarunkowań społeczno-kulturalnych, milcząc zakładając wyższość krajów Zachodu, wraz z ich modelem ustroju demokratycznego (Payne, Phillips 2011). Jednym z wyrazicieli tego nurtu był Max Weber, który wskazywał na istotny związek uwarunkowań kulturowych z procesem rozwoju. Uważał, że religia protestancka sprzyja przedsiębiorczości i tworzy ponadto korzystny klimat dla rozwoju kapitalizmu. Podtekst polityczny i tzw. westernizacja były najsłabszymi punktami tego nurtu, gdyż w dość łatwy sposób podlegały krytyce. Jednakże ten model wyjaśniania bardzo trafnie wskazuje na fazowość procesu modernizacji społecznej. Niekwestionowana jest bowiem trajektoria przejścia od społeczeństwa tradycyjnego, przez przemysłowe, poprzemysłowe, kończąc na informacyjnym. Fazowość jest permanentną cechą procesu i, z tego punktu widzenia, identyfikacja poziomów i organizacji życia społecznego może być podstawą do określenia stopnia rozwoju. Modernizacja nie daje jednak wskazówek co do strategii rozwoju, a zakładana dyfuzja na kraje słabo rozwinięte nie sprawdziła się.

### **Teoria podmiotowości**

Podstawowym założeniem nowego nurtu teoretycznego socjologii, tak właśnie określanego, jest traktowanie społeczeństwa jako procesu stanowiącego nieprzerwaną sekwencję zmian („stawania się społeczeństwa”). Wewnątrzspołeczne, endogeniczne źródła zmian nadają procesom charakter samoprzekształceń. Zakłada się, że przyczyną wszelkich zmian jest działanie ludzi i społeczeństw, co nadaje im podmiotowe sprawstwo. Tempo i kierunek zmian to wypadkowe ścierania się różnych sił i stawianych celów. Na proces wpływ posiadają także zastane struktury. Występuje dwoistość struktur oraz podmiotów, co oznacza, że są one zarówno determinantami, jak również same są determinowane.

Podmiotowość to inaczej zdolność społeczeństwa do samoprzekształcenia. W rzeczywistości społecznej występuje zespolenie czynnika jednostkowego i strukturalnego, ponieważ te elementy są nierozdzielnie powiązane – struktury społeczne nie istnieją bez ludzi, a każda jednostka funkcjonuje w jakiejś strukturze. Podmiotowość społeczna wyznaczana jest z dwóch kierunków. „Od dołu” wpływają na nią potencjały w postaci wiedzy, talentów i postaw, zaś „od góry” ograniczenia instytucjonalne czy limity środków. Społeczeństwo pasywne i aktywne to dwa bieguny jednostkowo-strukturalnej podmiotowości. Pierwszy typ prezentuje strukturę tkwiącą w stagnacji, niezdolną do mobilizacji i samotransformacji. Społeczeństwo aktywne cechuje nieustanny trud samodoskonalenia, przekraczania kolejnych granic.

Ujęcie to jest inspirujące, uświadamiając nieustanną zmienność, ale równocześnie podkreśla, że aktualny stan zawsze oddaje osiągnięcia członków danego społeczeństwa. Wyraża to między innymi tzw.

współczynnik podmiotowości, skonstruowany na fundamencie przekonania, że każde zjawisko społeczne jest efektem aktywności ludzi. Projekt stawania się społeczeństwa to niekończąca się budowa i wymaga aktywnego, twórczego podejścia.

### **Współczesne alternatywne teorie rozwoju społecznego**

Rozwój endogeniczny to chyba najbardziej łączona z rozwojem lokalnym teoria, powstała jako alternatywa dla teorii zależności, podnosząca istotną rolę czynników miękkich (kultura i tożsamość lokalna), zawierająca sporo elementów psychologii i socjologii. Z założenia wskazuje na rolę sił i zasobów własnych. Czerpie m.in. z systemu filozoficznego M.K. Gandhiego, skąd pochodzi założenie „dobrej niepodległości” (swaradź), samowystarczalności oraz autonomii gospodarczej (Krzysztofek, Szczepański 2002). Teoria odwołuje się także do idei E.F. Schumachera: rozwoju technologicznego w skali dostosowanej do potrzeb człowieka i kładzie silny nacisk na troskę o środowisko naturalne, przypisując mu wartość kulturową.

Teoria wygenerowała pojęcie lokalizmu, które stało się alternatywą dla procesów globalizacji. Wyraża to m.in. zwrot René Dubos, „Myśl globalnie, a działaj lokalnie” (Krzysztofek, Szczepański 2002, s. 156). Akcentuje pojęcie „społeczności lokalnej”, którą cechuje mała liczba aktorów oraz wspólnota interesów i celów (wyższy stopień partycypacji poszczególnych jednostek). Skala przestrzenna, w jakiej zachodzą procesy rozwoju lokalnego, daje poczucie wolności i bezpieczeństwa (Tuan 1987). Założenia tej koncepcji łączą się z teorią mobilizacji społecznej (Hryniewicz 1988).

Zasadniczo można spotkać się z opinią, że rozwój endogeniczny jest synonimem rozwoju lokalnego, co w znacznej mierze jest uzasadnione. Z punktu widzenia obszarów przygranicznych teoria ta jest neutralna. Kwestia położenia czy roli granicy nie jest w żaden sposób uwypuklona, a proces hipotetycznie dotyczy stosunkowo małego obszaru, nazwanego „małą ojczyzną”.

Twórcami **teorii kapitału społecznego** są Coleman (1988) i Putnam (1995). Obszernie na ten temat piszą J. Działek (2011), M. Herbst (red. 2007), J. Łobocki (2013) czy T. Zarycki (2008). Wskazują oni, że istotną wartością są relacje społeczne oparte na zaufaniu, współpracy, więzi społecznej. Według Colemana (1988) kapitał społeczny, w aspekcie funkcjonalnym, ułatwia wspólne działania i prowadzi do obniżenia kosztów. Wzrost skali powiązań oraz poziomu zaufania stymuluje pojawienie się inicjatyw oddolnych, których realizacja będzie przy tym mniej kosztowana. Kapitał ten jest swoistym dobrem publicznym. Próbę zwymiarowania kapitału społecznego podjął F. Fukuyama (1997), wprowadzając tzw. promień zaufania (*radius of trust*), czyli krąg osób wzajemnie sobie ufających i gotowych do współpracy. Większa skala tego kręgu wpływa korzystnie na rozwój społeczny i gospodarczy. Putnam wskazuje, że przyrost kapitału społecznego wpływa korzystnie na sprawność organizacyjną społeczeństwa. Koncepcja, choć intuicyjnie łatwa jest do zrozumienia, to trudna do mierzenia i empirycznej falsyfikacji (Działek 2011).

Ideę kapitału społecznego należy uznać za interesującą z punktu widzenia rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych. Z racji styczności różnych narodów oraz grup etnicznych poziom zaufania i nastawienie do współpracy jest elementem kluczowym, mogącym decydować o sukcesie lokalnym. Możliwe jest zaklasyfikowanie tej koncepcji do teorii ekonomicznych, w przypadku uznania kapitału społecznego jako jednego z czynników wytwórczych.

**Konfliktowe teorie rozwoju społecznego** zakładają, że różnice i konfrontacje są nieuniknioną formą nacisku na system, powodującą jego zmiany. Brak zakłóceń w systemie społecznym powoduje stagnację i utratę możliwości wchłaniania innowacji (Dahrendorf 1993). Teorie te, chociaż słuszne w założeniach, mają dość niefortunną nazwę, konflikty bowiem kojarzą się w sposób pejoratywny, gdy tymczasem chodzi raczej o spór czy twórczą dyskusję, czyli o zjawisko typowe w systemach demokratycznych. Koncepcja podkreśla potrzebę mechanizmów i formuł rozwiązywania sytuacji kryzysowych. Wskazuje też, że mniej groźne są konflikty krzyżujące się, to znaczy takie, w których linie podziału nie nakładają się na inne podziały: narodowe, religijne, klasowe itp.

**Teoria gender** należy do koncepcji związanych z grupą alternatywnych modeli społecznych. Bazuje na pracy E. Boserup z 1970 roku, opisującej rolę kobiet w rozwoju. Akcentuje kwestie zasady równości płci, nie tylko w wymiarze formalno-prawnym, ale też ekonomicznym. Sygnalizuje nierówność płci, wyrażającą się niższymi wynagrodzeniami kobiet na rynku pracy oraz niedocenianiem pracy w ramach gospodarstwa domowego. Marginalizacja wpływa na status kobiet w społeczeństwie, pogłębiając ich wykluczenie. Uzależnienie ekonomiczne kobiet, które przekłada się na ograniczenie ich wolności. Problem ujmuje się w hasło „feminizacja biedy”. Ruch gender wiąże się z działalnością grup feministycznych.

Zjawisko to niewątpliwie wpływa na postrzeganie celów i wzorców rozwoju. Kwestię równości płci bardzo wyraźnie akcentuje także UE w swojej polityce. W Polsce teoria ta wzbudza wiele wątpliwości.

**Teoria wolności** A. Sena zupełnie inaczej definiuje rozwój. Uważa on, że „rozwój można ujmować jako proces poszerzenia wolności, którą cieszą się ludzie” (Sen 2002, s. 17). Wszelkie wyrazy rozwoju, takie jak wzrost dochodu narodowego, modernizacja społeczna czy postęp techniczny mają być instrumentami poszerzania wolności (Sen 2002). Ich celem jest eliminacja ubóstwa, uzależnienia ekonomicznego, braku zabezpieczenia społecznego, nietolerancji czy represji ze strony państwa. Według A. Sena człowiek wolny jest kreatywny i twórczy, nie jest tylko beneficjentem procesu rozwoju, ale jego kreatorem. Sen wyróżnił pięć typów wolności, obejmujących: swobody polityczne, możliwości ekonomiczne i społeczne, gwarancje jawności, zabezpieczenia społeczne.

Teorie alternatywne mają charakter uniwersalny. Szereg wpływających z nich wniosków ma swoje odniesienie do rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych. Zwracają one uwagę na kwestię zmienności warunków oraz, co ważne, konstituują lokalne społeczności w roli kreatora, ale też beneficjenta tych procesów.

Przedstawione założenia różnych koncepcji rozwoju społecznego wymagają syntetycznego podsumowania, wskazującego na ich użyteczność z punktu widzenia rozwoju lokalnego badanych obszarów. Jak się wydaje, żadna ze wskazanych teorii wprost nie odnosi się do obszarów przygranicznych, jednakże przedstawione pomysły nie nawiązują do określonego miejsca w przestrzeni, więc tereny położone w sąsiedztwie granicy nie stanowią tu wyjątku. Teorie ewolucjonistyczne, cykli społecznych oraz materializmu historycznego identyfikują najważniejsze zmiany społeczne, wskazując na pewne etapy rozwoju cywilizacyjnego, kolejne jego fazy. Wydaje się, że ich znaczenie dla współczesnego rozwoju lokalnego jest znikome, a najistotniejsze przesłanie wskazuje na fakt różnie rozumianych zmian.

Ważne znaczenie mają bardziej współczesne teorie podmiotowości czy teorie alternatywne. Wydają się zdecydowanie bardziej inspirujące. Sięgają do podstawy rozwoju, czyli człowieka, zwracając uwagę na uniwersalne wartości, takie jak bezpieczeństwo (zarówno społeczne, jak i ekonomiczne), prawo do wolności, równego traktowania, samorozwoju itp. Identyfikują rzeczy ważne dla współczesnego człowieka, podkreślając wartość jednostki i praw jej przysługujących. Dostarczają uniwersalnych ram, które mogą stanowić intelektualny zaczątek do dyskusji nad wymiarem społecznym rozwoju lokalnego w obszarach przygranicznych. Wymownie o tym mówi teoria podmiotowości, wskazująca na zdolność samokształtowania się społeczeństwa.

### 3.2. Teorie rozwoju gospodarczego

W ekonomii wyróżnia się szereg teorii, które wyjaśniają racjonalność i efektywność gospodarowania z punktu widzenia mikro- lub makroekonomii. Pierwsza perspektywa odnosi się do działania jednostki, druga dotyczy decyzji zbiorowości. W ujęciu makroekonomicznym, odnoszącym się do dynamiki gospodarki, można wyróżnić trzy segmenty (Bartkowiak 2003):

- teorie wzrostu gospodarczego,
- teorie cyklu koniunkturalnego,
- teorie rozwoju gospodarczego.

Pierwsze z nich badają proces wzrostu gospodarczego, drugie próbują ustalić nieregularność w tym procesie, trzecie zaś analizują jego źródła.

W ostatnich latach wyłoniła się nowa subdyscyplina ekonomii, tzw. ekonomia rozwoju (Poskrobko 2012). Szkoła ta swymi korzeniami sięga do lat 40. XX wieku (Piasecki red. 2011) i jest zainteresowana przede wszystkim mechanizmami przyspieszenia tempa rozwoju w krajach zacofanych, poszukiwaniem modelu optymalnego systemu gospodarczego. Ekonomia wzrostu jest również odpowiedzią na krytykę procesów, która nie zawsze przynoszą pożądaną jakość. Wiąże się to z relacją wzrost/rozwój, o czym pisałem w rozdziale pierwszym. Teorie wzrostu często wiązane były z neoliberalizmem i reprezentowały pochwałę konsumpcjonizmu. Większość ujęć teoretycznych dzieli się na ekonomię klasyczną i keynsofską. Pierwsza ze szkół wiąże się z wyższym poziomem liberalizmu, druga zaś odwołuje się do potrzeby korygowania mechanizmów rynkowych przez państwo.

Mnogość ujęć i klasyfikacji teorii rozwoju wynika z faktu, że zazębiają się poszczególne teorie ekonomii z podejściem regionalnym. Podejmowane są próby adaptowania pewnych założeń na grunt teorii rozwoju regionalnego, wyjaśniającego przebieg tego procesu w określonej przestrzeni.

Z ekonomicznego punktu widzenia prawie zawsze teoriom wzrostu patronuje dorobek szkoły klasycznej, której prekursorem był Adam Smith (1776) i jego wielkie dzieło pt. *Przyczyny bogactwa i nędza narodów*. Smith i jego uczniowie (Ricardo, Mill, Say) stworzyli zwartą koncepcję ekonomii, której znakiem firmowym była idea wolnego rynku oraz minimalizacji roli państwa w gospodarce. Rola osiągnięć reprezentantów tej szkoły jest niepodważalna i wciąż stanowi punkt odniesienia dla współczesnych koncepcji. Nie oznacza to, że przedstawiciele tego nurtu mieli identyczne podejście do zjawisk ekonomicznych. A. Smith reprezentował podejście historyczne, gdyż analizowane zjawiska umieszczał w konkretnych warunkach czasoprzestrzennych. Dokładnie odwrotnie myślał D. Ricardo, tworząc pierwszy model ekonomiczny. Z kolei J.S. Mill

reprezentował podejście instytucjonalnie, traktując *de facto* ekonomię jako naukę o ludziach i społeczeństwie (Bartkowiak 2003).

**Model Harrod-Domara** dotyczył wzrostu, który wynikał z nakładów inwestycyjnych. Zakładał, że produkcja zależy od zainwestowanego kapitału. Inwestycje przynoszą efekt podażowy, jak i popytowy, który nie zawsze jest równy, co powoduje, że stan równowagi w gospodarce jest incydentalny. Efekt podażowy zawsze jest dodatni, zaś popytowy niekoniecznie, gdy tempo wzrostu jest ujemne. W efekcie pojawiała się nierównowaga typu inflacyjnego (kiedy efekt popytowy przekracza efekt podażowy) lub typ deflacyjny (w przeciwnym wypadku). Teoria podkreślała również doniosłą rolę oszczędności, które stanowią źródło inwestycji.

**Model wzrostu Solowa** wywodzi się z nurtu ekonomii klasycznej. Uwzględniał on w funkcji produkcji dodatkowy czynnik, który stanowi współczynnik postępu technicznego. Funkcja produkcji przyjmowała zatem kształt (Bartkowiak 2003, s. 250):

$$Q = F(a, N, K)$$

gdzie:

$N$  – praca

$K$  – kapitał

$a$  – współczynnik postępu technicznego

Skala postępu technicznego zależna była od wielkości nowego kapitału, ta zaś wymaga inwestycji, które z kolei pochodzą z oszczędności. W efekcie model był pochwałą oszczędności, co pozwala klasyfikować go w nurcie ekonomii klasycznej. Ważne w nim jest umieszczenie probierza rozwoju lokalnego (mianowicie współczynnika postępu technicznego), inaczej mówiąc – innowacyjności. Ponieważ postęp technologiczny finansowany jest z oszczędności, kluczowa dla rozwoju jest ich wielkość, to, czym mogą dysponować mieszkańcy i firmy na danym terenie, od czego zależna jest ich zdolność kredytowa.

### Teorie innowacji

Bardzo popularnym czynnikiem rozwoju jest innowacja. Pojawia się ona w wielu różnych teoriach, raz traktowana jako czynnik egzogeniczny, innym razem endogeniczny. Prekursorem refleksji nad rolą innowacji był J. Schumpeter; nazywał je nowymi kombinacjami. Kluczową rolę, jeśli chodzi o przebieg zmian, miały dwie postaci: wynalazca, oraz przedsiębiorca-innowator, który wprowadza nowe rozwiązania do gospodarki. Na dalszym etapie pojawiają się kolejni przedsiębiorcy-imitatorzy powielający nowe rozwiązanie. Proces innowacji jest wymagający, gdyż ludzie zazwyczaj postępują według rutynowych schematów, co oszczędza czas i ogranicza ryzyko niepowodzeń.

J. Schumpeter wyrażał podażowe podejście do innowacji, z którego wynikało, że to podmioty gospodarcze są inkubatorem nowości technologicznych. Zagadnienie innowacji kontynuował w późniejszym czasie J. Schumpeter, wskazując, że innowacje mogą mieć jednak charakter popytowy: oczekiwania konsumentów są inspiracją do tworzenia i wdrażania innowacji. Ostatecznie wątek ten połączył K. Oppenländer, twierdząc,

że innowacje warunkowane są poprzez obustronne interakcje pomiędzy podażą i popytem. Technologie i innowacje są również czynnikami rozwoju społecznego.

**Teoria bazy ekonomicznej** D.C Northa jest popularną konstrukcją wyjaśniania mechanizmów rozwoju. Wskazuje ona znaczenie funkcji egzogenicznej – a więc tej nastawionej na wytwarzanie dóbr i usług, które będą sprzedawane poza układem lokalnym. Jest to podejście wskazujące na znaczenie „eksportu”. Tworzenie miejsc pracy, których źródłem utrzymania jest popyt zewnętrzny, zapewnia ekonomiczną egzystencję mieszkańców. Koncepcja ta nie może być podstawową regułą działania władz samorządowych, gdyż te przede wszystkim nastawione są na zaspakajanie potrzeb wewnętrznych. Funkcje egzogeniczne powinny generować przede wszystkim działające lokalnie firmy, które tworzą bazę ekonomiczną. Teoria ta ma uniwersalny charakter i w podobnym stopniu wykazuje swą przydatność dla wszystkich miejsc. Powszechność tego modelu polega na tym, że działalność egzogeniczna jest podstawową funkcją, natomiast nie wskazuje co ma być tą dziedziną.

**Model fazowy W. Rostowa** (1960) zakłada, że proces zmian społeczno-gospodarczych jest nieciągły i przebiega fazami; wymienia pięć etapów, które przeszły społeczeństwa „począwszy od społeczeństwa tradycyjnego, przesłanek do startu, startu, dojrzałości gospodarczej, na masowej konsumpcji kończąc” (Rostow 1960, za Payne, Phillips 2011, s. 87). Pierwszy etap wiąże się ze społeczeństwem tradycyjnym, związanym z gospodarką rolną. Osiągnięcia nauki oraz handel dają przesłanki do startu. Następnie wzrasta stopa inwestycji, co pozwala na przesunięcie zysków w nowe gałęzie przemysłu, a także na powiększenie liczby przedsiębiorców. Upowszechnienie nowych technologii prowadzi w efekcie do etapu masowej konsumpcji, co wiąże się z utrwaleniem wysokiego standardu życia i zabezpieczenia socjalnego. Równocześnie jest to przejście od społeczeństwa tradycyjnego do nowoczesności. W. Rostow jako czynnik rozwoju wskazuje rosnącą skłonność do oszczędzania w kolejnych fazach rozwoju. Uzasadnia to rosnącym poziomem zamożności ludności, co w konsekwencji przekłada się na rosnący popyt konsumpcyjny (Bartkowiak 2003). Innym popularnym modelem fazowym jest teoria cykli Kondratiewa.

Poziom oszczędności ważny jest zarówno z punktu widzenia ekonomii klasycznej, jak i ekonomii Keynesa. Czy ludzie będą inwestować czy oszczędzać, zależy od stopy zwrotu z działań obu typów; inne jednak jest wykorzystanie oszczędności. Klasycy twierdzą, że są one kołem zamachowym inwestycji, a zatem strony podażowej, keynesiści zaś widzą w tej roli popyt konsumpcyjny.

### Teorie handlu i wymiany

W historii myśli ekonomicznej rola wymiany ewoluowała, kształtując podejście do handlu i efektów, jakie ze sobą niesie. Tradycyjne teorie handlu zakładają, że różnice w warunkach produkcji są duże, a wymiany dokonuje się na poziomie państw; nowoczesne teorie zakładają, że warunki produkcji między krajami są podobne a wymiany dokonują przedsiębiorstwa.

**Merkantylizm** (jedno z pierwszych stanowisk w tej kwestii), który rozwijał się w Anglii od II połowy XVI wieku do końca XVIII wieku, wskazywał, że miarą bogactwa jest zasób pieniądza (złota, srebra). Kupowanie towaru za granicą powodowało uszczuplenie tego zasobu, a zatem było zjawiskiem niekorzystnym;



handel był korzystny tylko dla sprzedającego. Wedle tego myślenia, handel i wymiana między państwami nie przyczyniały się do międzynarodowego rozwoju. Mimo upływu lat pogląd ten wciąż posiada licznych zwolenników, będący argumentem za stosowaniem podejścia protekcyjnego, chroniącego rynek wewnętrzny (Świerkocki 2011).

Teorie klasyczne – w tym A. Smitha – mówią, że wymiana może być korzystna dla obu stron. Wyjaśnia to **teoria kosztów absolutnych**, dostrzegająca pozytywne efekty handlu nawet w sytuacji bezwzględnej przewagi konkretnego państwa w wytwarzaniu jakiegoś dobra. Model był uproszczony, dotyczył tylko dwu dóbr i jednego czynnika (kosztu pracy). Kraj będzie odnosił korzyści w sytuacji, kiedy będzie się specjalizował i eksportował te dobra, które wytwarza taniej, kupował zaś te, których koszty wytwarzania są wyższe niż za granicą. W ten sposób na wymianie i handlu zyskują obie strony (Misala 1996).

Następną koncepcją wyjaśniającą korzyści z handlu międzynarodowego była teoria tzw. **kosztów komparatywnych** D. Ricardo. Zakłada ona, że korzyści z wymiany mogą mieć miejsce również w sytuacji, kiedy jedno z państw posiada przewagę w bezwzględnych kosztach produkcji obu teoretycznych dóbr. Kluczowa bowiem jest przewaga względna, będąca stosunkiem kosztów realnych poszczególnych towarów w badanych krajach. Jeżeli zatem występuje względna przewaga bazująca na proporcji nakładów pracy związanych z wytworzeniem danego dobra, to dalsza specjalizacja i wymiana sprawia, że układ ten jest bardziej efektywny, a efekty takiej współpracy są korzystne dla obu stron. Koncepcja ta ma charakter statyczny, gdyż zakłada, że możliwy jest tylko przepływ towarów (Świerkocki 2011).

**Model Heckschera-Ohlina**, tworzący sumę dorobku odpowiednio E. Heckschera oraz B. Ohlina, oparty na wprowadzeniu oprócz pracy, drugiego czynnika, jakim jest kapitał. W efekcie, różnice w krańcowej produktywności są uzależnione od dostępności obu czynników. Wymiana zatem może być korzystna nawet jeśli oba kraje używają tej samej technologii, ale dysponują różnym zasobem poszczególnych czynników (kapitału, pracy). Z tego powodu koncepcja ta nosi też nazwę teorii obfitości zasobów. Użycie zasobu bardziej dostępnego jest korzystniejsze, gdyż ten, ze względu na swoją powszechność, powinien być tańszy, co z kolei daje szansę na poprawę konkurencyjności (Rynarzewski, Zielińska-Głębocka 2007).

Do kwestii transferu technologii nawiązuje popularna teoria z lat 60. XX wieku R. Verona, zwana **teorią cyklu życia produktu**. Jest to jedna z teorii tzw. grupy neotechnologicznej, do której zalicza się także teorie luki technologicznej (Misala 1996). Wynika z niej, że produkty nowoczesne pojawiają się w krajach najbardziej rozwiniętych. Dzieje się tak, gdyż dysponują one odpowiednim potencjałem naukowym i badawczym, który jest w stanie sprostać wyzwaniom technicznym. Ponadto nowe produkty są stosunkowo drogie, a więc popyt na nie będzie występował raczej w krajach zamożnych. Z czasem dobra te stają się coraz bardziej masowe, stąd firmy w okresie dojrzałości produktu przenoszą je do krajów mniej rozwiniętych, gdzie ich wytwarzanie będzie tańsze. W ostatnim etapie kraj, który produkt jako pierwszy zaczął wprowadzać na rynek, staje się importerem tego dobra, które już jest powszechnie produkowane. Teoria ta jest modelem wypośredkowanym pomiędzy teoriami klasycznymi a nowymi koncepcjami, zakładającymi dynamiczne przepływy czynników produkcji, a więc uwzględniającymi efekty skali i aglomeracji. Traktuje też wiedzę i technologię jako jeden z czynników wytwórczych. Aktualnie znaczenie tej teorii zmniejsza się, ze względu na dynamizację



przepływów transnarodowych będących następstwem procesów globalizacji. Teoria życia produktu, zwana też teorią cyklu handlu międzynarodowego, wiąże się z koncepcją dyfuzji innowacji.

**Nowa geografia ekonomiczna**, reprezentowana m.in. przez P. Krugmana (1991), zakłada mobilność czynników wytwórczych, takich jak praca i kapitał, co stanowi novum względem modelu Heckschera-Ohlina. W efekcie, większego znaczenia nabierają czynniki lokalizacji. Przyjmuje się, że podmioty dysponujące kapitałem lub pracą będą przemieszczać się w poszukiwaniu maksymalizacji dochodu. Nazwa tej koncepcji może kojarzyć się z geografią społeczno-ekonomiczną, gdy tymczasem mieści się w obrębie ekonomii, a dokładnie nowej teorii handlu (Grzeszczak 2003).

Kapitał powinien migrować do państw, w których będzie miał większą stopę zwrotu, czyli generalnie do miejsc, w których jest go mniej. Jego przepływ będzie trwał do momentu, kiedy stopy procentowe nie osiągną w obu krajach jednakowego poziomu. Migracja kapitału przynosi korzyści dla kraju docelowego, gdyż pozwala zwiększyć produkt krajowy. Właściciel środków też zyskuje, gdyż uzyska stopę zwrotu większą niż w kraju macierzystym. Równocześnie jednak tracą pracownicy w kraju eksportera kapitału, bo wraz z jego odejściem zmniejsza się liczba miejsc pracy, co z kolei może prowadzić do wzrostu bezrobocia i spadku poziomu płac. Dokładnie odwrotny proces będzie zachodził w kraju odbiorcy, tam wzrośnie zatrudnienie i podniosą się płace. W przeciwieństwie do miejscowych zasobów pracy, dla właścicieli lokalnego kapitału będzie to mieć niekorzystne skutki; będzie musiał konkurować na rynku pracy z zewnętrznymi podmiotami. Ponadto kraj, z którego kapitał odchodzi, zostaje pozbawiony części wpływów fiskalnych (Świerkocki 2011).

Napływ kapitału może przybierać dwie zasadnicze formy: inwestycji bezpośrednich albo inwestycji portfelowych. Mniej spektakularne są nakłady czynione w układzie portfelowym, ale mają one duże znaczenie dla lokalnego rynku. Obejmują zakup instrumentów finansowych, tj. akcji, obligacji, kredytów czy gotówki, którego celem jest partycypowanie w danym przedsięwzięciu, ale nie zarządzanie nim. Z kolei inwestycje bezpośrednie wiążą się z zakupem nieruchomości oraz otwieraniem własnych przedsiębiorstw od podstaw. Wymaga to, oprócz kapitału, szeregu działań organizacyjnych.

Przepływy pracy są ściśle połączone z ruchami zasobów siły roboczej. W kraju wyjazdu powodują wzrost wynagrodzeń, zaś w krajach przyjazdu – ich obniżenie. Wpływa to istotnie na rynki pracy. Wyjazdy do pracy za granicę mogą pomagać w ograniczeniu poziomu bezrobocia, zaś w kraju przyjazdu rozwiązywać problem niedostatku rąk do pracy, szczególnie w profesjach, których miejscowa ludność nie chce wykonywać. Może to powodować drenaż kapitału ludzkiego, czasami określany mianem „drenażu mózgów”, jeśli transfer dotyczy osób o wysokich kwalifikacjach. Z drugiej jednak strony praca za granicą zwykle generuje transfery środków tam wypracowanych. Jak podaje agencja Work Service wartość transferów do Polski w 2015 roku wyniosła 3,7 mld euro, zaś z Polski wypłynęło 1,5 mld euro, z czego 80% trafiło na Ukrainę. Bywa też podstawą reemigracji, która przenosi nowe umiejętności i kompetencje wyniesione z pracy w innym kraju. Człowiek jest w tym wypadku nośnikiem wiedzy.

Ta koncepcja jest wyjątkowo przydatna dla rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych. Tereny takie, choćby ze względu na fizyczne położenie, są predysponowane do wykorzystania mobilności. Przepływy międzynarodowe, o których była mowa wyżej, wpisują się w układ lokalny, nabierając miejscowego charakteru; taki jest fundament tworzenia transgranicznych obszarów funkcjonalnych.

Cechą wyróżniającą obszary przygraniczne jest bezpośredni wpływ strefy kontaktu. Stąd różne czynniki rozwoju mogą być raz stymulantami, w innym przypadku destymulantami; granica funkcjonuje niczym znak równości w zapisie matematycznym – przeniesienie czynnika z jednej strony na drugą powoduje zmianę znaku. Oczywiście, należy dążyć do tego, żeby rozwój dokonywał się po obu stronach granicy, gdyż staje się to naturalnym argumentem kreowania układów transgranicznych.

Ostatnie elementy transferu to wiedza i technologie. Odnoszące się do nich współczesne modele handlu oparte na teorii wzrostu podkreślają dyfuzję technologii i wiedzy, które są efektami zewnętrznymi w otwartej gospodarce. Takie stanowisko prezentują P. Romer (1986, 1990), R. Lucas (1988) oraz Grossman i Helpman (1991). Jeden z nurtów, opierając korzyści wymiany na specjalizacji absolutnej, podkreśla znaczenie opracowania nowych technologii, które mają charakter endogeniczny i pojawiają się jako efekt wzrostu kapitału ludzkiego. Przewagę zyskują kraje, które inwestują w technologię i wiedzę, niekoniecznie koncentrując się na wybranych sektorach. Z kolei nurt drugi zakłada uzyskanie przewagi komparatywnej, czyli specjalizacji jakościowej, koncentrującej się na sektorach i produktach, które reprezentują wyższą produktywność aniżeli inne sektory. Wspólnym elementem tych ścieżek rozwoju są nakłady na sektor B+R.

Transfer wiedzy i technologii jest pochodną przepływu ludzi, kapitału i towarów. Można wyróżnić trzy rodzaje technologii pełniących funkcje czynników produkcji (Witkowska 2001):

- technologie produkcyjne, obejmujące produkty i procesy produkcyjne,
- organizacja działalności gospodarczej, bazująca na wiedzy i umiejętnościach ludzi,
- aktywa nieuchwytnie (niematerialne), którymi są licencje i patenty.

Kanały transferu technologii są bardzo zróżnicowane i opierają się na handlu międzynarodowym, przepływie kapitału i ludzi. Można transferować maszyny, urządzenia, ale także wiedzę w formie patentów. Tak też można traktować przepływ wiadomości naukowych poprzez konferencje czy publikacje naukowe. Duże znaczenie w procesie wymiany posiadają organizacje międzynarodowe, w tym koncerny transnarodowe (KTN). Transferują one pewne rozwiązania zarówno w sposób komercyjny, jak i nieodpłatnie.

Generalnie, przedsiębiorstwa transnarodowe dokonują transferu technologii na dwa sposoby. Internalizacja polega na przesunięciu technologii w formie odpłatnej lub nieodpłatnej do swojego zakładu w innym kraju, przy zachowaniu własności i kontroli sposobu wykorzystania. Z kolei eksternalizacja polega na przenoszeniu technologii poprzez udział w nowo tworzonych firmach typu *joint venture*, franchising czy sprzedaży licencji. Taka ścieżka przepływu sprawdza się w przypadku technologii, które zmieniają się stosunkowo wolno (Świerkocki 2011).

Optymistyczne wnioski dla rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych płyną z modeli Krugmana i Pugi. Oczekiwanego obniżenia kosztów handlowych upatruje się w procesie integracji (strefy wolnego handlu, unia celna itp.). W wyniku likwidacji barier zmieniają się podstawy lokalizacji, co ma na celu ograniczenie kosztów transportu. Z tego punktu widzenia obszary przygraniczne stają się bardziej atrakcyjne. Na korzyść aglomeracji działają także koszty pozahandlowe, takie jak ceny mieszkań, usług komunalnych czy inne koszty życia; w przypadku nadmiernego wzrostu prowadzić mogą do dyspersji.

Podsumowując, różnica w podejściu teorii klasycznych oraz nowych polega na identyfikacji innej przyczyny korzyści z handlu. Modele klasyczne zakładają doskonałą konkurencję, za główny czynnik sprawczy uznając poziom dostępności czynników wytwórczych, a właściwie jego przewagę bezwzględną (Smith) lub

względna (Ricardo). Nowe podejścia upatrują korzyści w efekcie skali oraz we wpływie aglomeracji, przy równoczesnym założeniu niedoskonałości konkurencji. Co ważne, rosnący poziom integracji uznają za element obniżenia kosztów handlowych, a więc czynnik rozwoju w układzie transgranicznym. Założenia modelu Heckschera-Ohlina oraz nowej geografii ekonomicznej wprowadzają mobilność czynników wytwórczych, która w wymiarze technologicznym powoduje dyfuzję innowacji.

**Rozwój endogeniczny** z ekonomicznego punktu widzenia to poniekąd rozwinięcie teorii Solowa poprzez dodanie do niej elementu kapitału ludzkiego. Solow zwraca uwagę na edukację jako czynnik rozwoju i środek w kierunku osiągnięcia konwergencji.

Myśl związana z teorią rozwoju endogenicznego ewoluowała. Jej prekursorem był Nurkse (1952), który przedstawił założenia tzw. wielkiego pchnięcia. Wskazywał on, że potrzebne są inwestycje infrastrukturalne, skoncentrowane przestrzennie; tylko ich koncentracja, ze względu na ograniczoną wielkość, może przynieść pozytywne skutki. Problem dostrzegał w małej ilości dostępnego kapitału, co było efektem niskiej skłonności do oszczędzania w społeczeństwach ubogich. W kontekście zmian instytucjonalnych i społecznych T. Schultz oraz G. Myrdal podnoszą znaczenie wydatków na edukację i kształcenie. Przyrost wiedzy powoduje korzystne zmiany jakościowe kapitału ludzkiego i – w efekcie – większą produktywność (Bartkowiak 2003). Ta wizja rozwoju wiąże się z teorią zmiany instytucjonalnej, która stawia akcent na reformy społeczne. Oba nurty, choć dotyczą rozwoju endogenicznego, mają jednak inne przesłanki. Nurkse uważał, że nowe inwestycje zasilić mogą oszczędności, które pochodzą ze zmniejszenia bieżącej konsumpcji, gdy Myrdal oczekiwał reform społecznych. Pierwszy z wątków nawiązuje do nurtu ekonomii klasycznej, drugi zaś do ekonomii keynesowskiej.

Teoria rozwoju endogenicznego odnosi się także do przyczyn opóźnienia w rozwoju państw i odpływu kapitału z krajów o najniższym poziomie rozwoju. Jako powód wskazuje słabość kapitału ludzkiego i infrastruktury, który jest komplementarny względem kapitału finansowego (Bąkiewicz, Żuławska 2010). Brak tych czynników przyczynia się do niskiej produktywności, co z kolei jest powodem odpływu kapitału.

**Rozwój egzogeniczny**, zaproponowany przez J. Tinberga, formułuje hipotezę konwergencji. Jest to logiczne następstwo teorii kosztów komparatywnych. Tinberg uważa, że rozwój handlu i wymiany między krajami biedniejszymi i bogatszymi doprowadzi w długim okresie czasu do wyrównania. Wymogiem wstępnym jest udział krajów słabszych w gospodarce światowej, oraz posiadanie przez te państwa niezbędnego kapitału rzeczowego (na zatrudnionego), co pozwala uruchomić proces przyspieszonego rozwoju. Odpowiedni poziom kapitału jest jednak decydujący.

Sama idea konwergencji opiera się na założeniu, że przyrost produktywności kapitału większy jest przy mniejszych wartościach kapitału przypadającego na zatrudnionego. Zatem nakłady kapitału w krajach słabszych przynoszą większy efekt. Zależność tą można zobrazować wzorem (Bartkowiak 2003, s. 277):

$$t_0 \div t_n : \left( \frac{\Delta q}{q} \right)_{\text{biedny}} > \left( \frac{\Delta q}{q} \right)_{\text{bogaty}} \Rightarrow t_n \div q_{\text{biedny}} = q_{\text{bogaty}}$$

gdzie:

$q$  – iloraz całkowitego produktu i liczby ludności

### **Teorie polaryzacji i biegunów wzrostu**

Modele tzw. rozwoju nierównoważonego opierają się na założeniu, że progres ujawnia się tylko w niektórych miejscach lub branżach dysponujących odpowiednim potencjałem. Czynnikiem sprawczym jest kumulacja procesów innowacyjnych, mająca miejsce zwykle już w ośrodkach rozwiniętych. Następnie rozchodzi się on poprzez różne kanały na całość gospodarki.

Przykładem takiej koncepcji jest polaryzacja sektorowa F. Perroux (1950). Wskazuje ona, że biegunem i impulsem rozwoju może być duży podmiot gospodarczy, kompleks przemysłowy, czy inna zorganizowana lub niezorganizowana grupa przemysłowa. Skala wpływu na obszary otoczenia zależy od dynamiki tego układu, którą wyraża wzrost ludności, innowacji i instytucji (Grzeszczak 1999).

Z kolei koncepcja polaryzacji regionalnej G. Myrdala wyróżnia zasadę okężnej i kumulatywnej przyczynowości. Oznacza to, że zachodzą procesy pomiędzy biegunem a peryferiami, przy czym biegun przyciąga zasoby zaś po pewnym czasie następuje efekt rozprzestrzeniania (poprzez inwestycje czy styl życia). Ostateczny poziom rozwoju całego układu będzie uzależniony od siły rozprzestrzeniania.

Z kolei A. Hirschman łączy obie teorie. Uważa, że miejsca, w których pojawi się rozwój, generują impuls przyciągania. Wyrazem tego są inwestycje, będące również nośnikiem innowacji, które jeszcze bardziej przyczyniają się do rozwoju takich miejsc.

**Teorie centrum/peryerie** wskazują, że rozwój uwarunkowany jest głównie koncentracją kapitału, infrastruktury czy dziedzictwa kulturowego. Jednym z przedstawicieli tej teorii jest J. Friedman (1973), który jako czynnik sprzyjający centrom wskazał obszary miejskie, a właściwie metropolie. Posiadają one lepszy klimat dla wdrażania i dyfuzji innowacji. Ważnym zasobem jest skoncentrowany tam kapitał ludzki, który to został zidentyfikowany przy teorii dochodu permanentnego, i wskazywał na wprost proporcjonalną zależność pomiędzy dochodami a wydatkami na oświatę.

Model ten podkreśla również znaczenie obszarów peryferyjnych, których zadaniem jest adaptacja innowacji płynących z centrum. Podkreśla uzyskanie efektu synergii, który może wzmacniać zarówno centrum, jak i peryferie. Friedman dostrzega wiele procesów związanych z takim układem. Należą do nich chociażby przepływy środków z centrum do peryferii, stanowiące efekt dominacji czy uzyskanie efektu dużej skali w centrum. Ponadto wymienia ograniczenie poziomu ryzyka inwestycyjnego w centrum, koncentrację innowacji oraz efekt modernizacji, związanej z postępowaniem społecznym w centrum (Stawasz 2000, Zarycki 2007).

Teoria biegunów wzrostu, model centrum/peryerie (lub – ogólnie – polaryzacji) wyjaśniają przestrzenny przebieg procesów rozwoju, wskazując na jego nierównomierność. Obszary przygraniczne, ze swoimi klasycznymi przymiotami, traktują raczej w kategorii tych słabszych. Dostrzegają jednak możliwości wyrównywania poziomu rozwoju, co podniesie jego stan, ale raczej nie doprowadzi do całkowitego wyrównania poziomu. Weryfikacja peryferyjności może wymagać analizy sytuacji demograficznej, poziomu urbanizacji a także identyfikacji branż, które mogłyby być motorami rozwoju takich obszarów.

**Teoria kapitału ludzkiego**, której twórcami byli T. Schultz, G. Backer, mówi, że ludzie – ich kompetencje, wiedza i umiejętności – są najcenniejszą formą kapitału. Wynika z niej, że inwestycje w zasoby ludzkie

poprzez nakłady na edukację są bardzo cenną lokatą. Funkcja produkcji przybiera wówczas postać (Bartkowiak 2003, s. 252):

$$Q = F(K, N, \Phi)$$

gdzie:

$K$  – kapitał

$N$  – praca

$\Phi$  – kapitał ludzki

Ponadto istotny wkład w tą teorię wniósł M. Friedman, w ramach koncepcji dochodu permanentnego wskazując, na relacje pomiędzy zasobem ludzkim a możliwościami rozwoju.

Teorie kapitału ludzkiego mają uniwersalny charakter i trudno wykazać ich szczególną przydatność dla obszarów przygranicznych. Identyfikacja braków z zakresie kapitału ludzkiego jest zawsze istotną barierą rozwoju.

### Globalizacja

Współczesny świat zdążył szerokim nurtem zwanym procesem globalizacji, wyrażającym się w wielu formach, choć niekoniecznie wiążącym się z rozwojem. Argumenty zarówno zwolenników, jak i przeciwników globalizacji, posiadają pewne racje. W pewnym stopniu proces ten jest hybrydą pomiędzy wolną, liberalną gospodarką, w której rośnie znaczenie korporacji globalnych a maleje rola państw narodowych, a społeczeństwem informacyjnym, które wykształciło nowe formy aktywności i komunikacji w oparciu o zaawansowane technologie. Brak rządu światowego (państwa światowego) sprawia, że znaczny wpływ na procesy ma ogromny kapitał, który nie ma odpowiedniej przeciwwagi w formie sektora publicznego. Szereg organizacji międzynarodowych, na czele z ONZ czy MFW, wykazuje znaczną indolencję. Zjawisko to również rzuca nowe światło na omawiany już rozwój endogeniczny, który nie tylko kieruje się innymi wartościami, ale także może być odczytywany jako tradycyjna reakcja na wizję świata nowoczesnego. Wiele wniosków z obserwacji tego procesu ma niekorzystny wydźwięk, wskazujący na podporządkowanie wymiaru lokalnego i regionalnego wpływom globalnym.

Globalizacja to proces, który łączy w sobie element gospodarczy, społeczny oraz technologiczny, powiązania i przepływy kapitału, upowszechnienie i standaryzacja dóbr, które kształtują globalne wzorce zachowań i konsumpcji. Wszystko to dzieje się przy udziale lub z wykorzystaniem nowoczesnych technologii informatycznych, w których główną rolę pełnią współczesne środki komunikacji.

Globalizacja jako zjawisko unifikujące i standaryzujące powoduje zacieranie specyfiki lokalnej w tym również obszarów przygranicznych. Wpływ globalizacji na rozwój lokalny jest niejednoznaczny. Można znaleźć prognozy, że rozczarowanie i negatywne skutki globalizacji wzmocnią zainteresowanie rozwojem lokalnym.

Teorie rozwoju gospodarczego stanowią szczególnie niejednorodną grupę. Do kluczowych linii podziału należy zaliczyć relację pomiędzy interwencją państwa a liberalną polityką wolnego rynku. Dylemat stanowi także kwestia konwergencji ewentualnie dywergencji, metod ich osiągnięcia oraz bilansu korzyści i strat z nich wynikających.

Dla przedmiotu pracy szczególnie przydatne są koncepcje handlu i wymiany. Ich efekty wyraźnie materializują się w strefie przygranicznej. Należy podkreślić, że ta grupa teorii była praktycznie pomijana wśród koncepcji dotyczących rozwoju lokalnego. Teorie te wyraźnie ewoluowały w czasie, równoległe do zmian charakteru granic, stopnia ich przepuszczalności, rosnącego poziomu integracji. Współcześnie można odnieść się do założeń nowej geografii ekonomicznej, której skuteczność warunkowana jest otwartością granic.

Generalna tendencja w koncepcjach ekonomicznych związana jest z poszukiwaniem dodatkowych czynników rozwoju. Trzeba też dodać, że teorie rozwoju gospodarczego mają bardziej „ekspansywny” charakter, dołączając takie czynniki jak kapitał ludzki czy społeczny, co pokrywa się z zakresem rozwoju społecznego. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku przestrzeni, której właściwości uwzględnianie są m.in. w teoriach centrum-peryferie.

### 3.3. Teorie rozwoju przestrzennego

Grupa teorii rozwoju przestrzennego wyjaśnia organizację działalności ludzkiej w przestrzeni, przez co przyczynia się do efektywnego funkcjonowania systemu. W ujęciu przedmiotowym teorie lokalizacji reprezentują trzy nurty, które następowały chronologicznie i obejmują następujące poziomy analityczne związane z:

- lokalizacją pojedynczego przedsiębiorstwa (A. Weber, T. Planader i A. Predöhl),
- lokalizacją większej liczby przedsiębiorstw w warunkach wzajemnej konkurencji (W. Christaller 1933, A. Lösch 1961),
- całymi układami terytorialnymi, stanowiącymi regiony obejmujące wiele podmiotów gospodarczych, które konkurują ze sobą (W. Isard 1965).

Najczęściej jednak w literaturze przytacza się jako pierwszą teorię lokalizacji J. H. von Thünera z XIX wieku, odnoszącą się do stref rolniczych, które powstawały w formie pierścieni koncentrycznych wokół miasta. Koncepcja opierała się na szeregu założeń upraszczających, a jej podstawowy aksjomat to rosnące wraz z odległością koszty transportu. Aktualnie jej znaczenie praktycznie jest silnie ograniczone, natomiast uniwersalnym przesłaniem jest pojęcie renty położenia, pozwalającej osiągnąć przychód większy od kosztu alternatywnego. Jak wskazuje K. Kopczewska (2008) współczesną implikacją tej teorii jest budowa dróg i ciągów komunikacyjnych, które – obniżając koszty transportu – wpływają na wzrost cen ziemi oraz przyrost samej renty.

Grupę teorii lokalizacji konkretnego przedsiębiorstwa otwiera koncepcja A. Webera. Autor podejmuje próbę wyjaśnienia optymalnych punktów lokalizacji podmiotu z branży przemysłowej, przyjmując za determinujący czynnik lokalizacji koszt transportu, zarówno surowców, jak i produktów gotowych dla klientów. Optymalną lokalizację wyraża punkt najniższych kosztów transportu, wyznaczony metodą trójkąta lokalizacyjnego. Teoria uwzględnia także czynniki zakłócające, którymi mogą być koszty pracy konfrontowane z obciążeniami wynikającymi z transportu. Poza nimi na modyfikację optymalnego punktu lokalizacji mogą wpływać korzyści aglomeracji, które powodują obniżenie kosztów poprzez koncentrację firm i bardziej efektywne wykorzystanie infrastruktury technicznej.

Szwedzki badacz T. Palander zaproponował nowe podejście do lokalizacji przedsiębiorstw, zastępując punktową perspektywę analizą obszarów rynkowych. Uznał, że wielkość obszarów rynkowych determinuje

współczynnik optymalnej lokalizacji przedsiębiorstw. Analiza obszarów rynkowych jest ważnym poszerzeniem teorii lokalizacji (Domański 1990).

Teoria substytucji przestrzennej autorstwa A. Predöhla obejmuje szersze potraktowanie lokalizacji jako elementu racjonalności wyboru. W różnych miejscach mamy do czynienia z czynnikami wytwórczymi o odmiennych cenach i właściwościach. Wybór miejsca lokalizacji obejmuje zatem takie położenie, które umożliwia skorzystanie z bardziej wydajnych czynników, co wpływa na obniżenie kosztów produkcji. Można także manewrować poziomem zaangażowania poszczególnych czynników w zależności od kosztów z nimi związanych. Uwzględnienie tych informacji decyduje o atrakcyjności danego miejsca, kształtując równowagę przestrzenną.

W. Christallera koncepcja ośrodków centralnych odnosi się do systemu większej liczby przedsiębiorstw i podmiotów stanowiących dla siebie konkurencję. Obejmuje układ składający się z miast pełniących różną funkcję w całym systemie osadniczym. Tworzą one system hierarchiczny, który złożony jest z ośrodków różnej rangi. Znaczenie poszczególnych ośrodków jest adekwatne do występujących w nich funkcji centralnych, których oddziaływanie obejmuje także obszar wokół miasta. Zasięg ośrodków o wyższym poziomie centralnym może być nie większy niż odległość, którą są skłonni przebyć ludzie, aby nabyć usługę lub dobro dostępne w tym ośrodku. Odległość ta rozważana jest w kategorii czasu i kosztów związanych z przemieszczaniem. Oddziaływanie danego ośrodka zależy od liczby ludności w nim zamieszkałej, rozległości obszaru obsługi, a także poziomu zamożności. W wymiarze przestrzennym układ osadniczy tworzony według tych reguł ma formę struktury heksagonalnej, w której obszary wyższego rzędu stanowią wielokrotność jednostek niższego poziomu. Analiza uwzględnia także promienisty układ sieci komunikacyjnej, zbiegającej się w ośrodkach wyższej rangi.

Bardziej zawansowany model zaproponował A. Lösch (1961) w ogólnej teorii gospodarki przestrzennej. *Novum* tej koncepcji to zmiana paradygmatu wcześniejszych założeń lokalizacji opartych o minimalizację kosztów, na efekt maksymalizacji zysków. Innymi słowy lokalizacja produkcji powinna wybierać te miejsca, w których sprzedaż przynosi maksymalny zysk. U podstaw takich założeń leży kwestie korzyści skali produkcji i aglomeracji, które prowadzą do obniżenia kosztów wytwarzania. Tworzą one pewne pola sił, w których korzyści skali i aglomeracji działają dośrodkowo, zaś koszty transportu odśrodkowo. Powoduje to, że miejsca produkcji towarów powszechnie nabywanych są rozproszone i obsługują małe obszary, zaś produktów kupowanych sporadycznie skoncentrowane i posiadające znaczny obszar obsługi. A. Lösch uznaje strukturę przestrzenną działalności człowieka za element dynamiczny, będący efektem sumy indywidualnych decyzji podmiotów. Uważał, że optymalny układ regionalny powinien przybierać kształt heksagonalny.

Ostatnią koncepcją odnoszącą się do całych układów osadniczych jest *regional science* W. Isarda (1965). Jest to już właściwie dyscyplina nauki, obejmująca szereg praktycznych i teoretycznych zagadnień związanych z regionalizacją, wiele metod badań regionalnych (m.in. programowania liniowego, metody nakładów/efektów, modeli ciążenia, mnożników handlu międzynarodowego) czy też analiz powiązań międzyregionalnych (Chądzyński, Nowakowska, Przygodzki 2007). Isard, podobnie jak Lösch, zakładał, że kryterium lokalizacji jest maksymalizacja zysków. Model równowagi ogólnej łączy optymalną lokalizację przedsiębiorstwa w przestrzeni z najkorzystniejszą kombinacją czynników produkcji. Zakłada także mobilność czynników produkcji.

Ograniczoność teorii lokalizacji wynika z faktu, że próbują one oddzielić zachowania przestrzenne od ekonomicznych. Jak twierdzi A. Pred, działania człowieka nie zawsze kierują się racjonalnymi przesłankami



mi ekonomicznymi. Zachowania przestrzenne poddają się wpływowi różnych czynników behawioralnych, wpływają na nie relacje środowiska ekonomicznego czy społeczno-kulturowego. Interakcje z otoczeniem, jak również poziom dostępnych informacji o środowisku działania, to ważna determinanta, pomijana w klasycznych ujęciach lokalizacji. Wyróżnia się dwa podejścia uwzględniające te przesłanki, tzn. menadżerskie i behawioralne. Pierwsze odnosi się do poziomu i struktury organizacji. Z kolei podejście behawioralne opiera się na percepcji, ocenie ryzyka i niepewności. Czynniki te nawiązują do podejścia społecznego w zakresie postrzegania granicy.

Nowe czynniki lokalizacji są podstawą teorii gromad M. Portera (1998). Kluczowym ogniwem w tym przypadku jest tworzenie klastrów, czyli skupisk firm, które równocześnie ze sobą konkurują i kooperują. Zwiększa to ich wydajność oraz powiększa zdolność do wdrażania innowacji; stwarza również warunki korzystne do tworzenia nowych firm. Według R. Capello (2007) sprawia to efekt bliskości w trzech wymiarach między podmiotami gospodarczymi: oprócz bliskości przestrzennej (klasyczny czynnik lokalizacji), także bliskość instytucjonalna i relacyjna. Uruchomienie procesów integracyjnych na pograniczach prowokuje wręcz próby tworzenia transgranicznych klastrów, które łączyłyby w sobie wszystkie cechy pogranicza.

Dziś całkowicie nowe spojrzenie na kwestie relacji w przestrzeni, na rolę teorii i czynników lokalizacji rzucają nowe techniki komunikacji, sygnalizowane m.in. w teorii społeczeństwa sieciowego M. Castellsa (2008).

Dla porządku należy zaznaczyć, że omówione wcześniej teorie polaryzacji klasyfikowane są często w literaturze jako teorie o konotacji przestrzennej. Inny sposób klasyfikacji przyjęty w tej pracy wynika z przekonania, że element przestrzenny w tych koncepcjach ma charakter wtórny. Można powiedzieć, że poszukują one identyfikacji powodów koncentracji pozytywnych bodźców w pewnych miejscach w przestrzeni – „wynikowy” układ przestrzenny jest tylko efektem ubocznym.

Próbując wskazać miejsce rozwoju lokalnego w obszarach przygranicznych na polu teorii rozwoju przestrzennego zauważyć można wiele związków. Najistotniejsza relacja wynika z faktu oddziaływania granicy, jako bariery zmieniającej warunki gospodarowania, a więc wpływających na procesy przestrzenne. Istnienie nieefektywnych systemów przestrzennych może być również efektem oddziaływania granicy.

Teorie rozwoju przestrzennego nie akcentują szczególnie charakteru granicy, uznając ją równocześnie za ważny element kształtowania przestrzeni. Traktują one granicę podobnie jak inne czynniki mechaniczne, wpływające na efektywność działania w przestrzeni. Można jednak uznać, że granica z punktu widzenia teorii rozwoju przestrzennego jest bardziej interesująca aniżeli inna bariera przestrzenna. Wynika to z jej zmienności, która ją wyróżnia na tle stałych przeszkód przestrzennych. Wyzwaniem jest nie tylko dynamiczny charakter granicy, ale także zróżnicowany jej wymiar w sferze ekonomicznej i społecznej. Szczególnego znaczenia z punktu widzenia tych teorii ma sytuacja, gdy granica staje się czynnikiem korzyści. Wówczas linia graniczna obejmuje obszary o szczególnym potencjale, tworząc korzystne warunki dla uzyskania specyficznej renty położenia.

W przeciwieństwie do teorii rozwoju ekonomicznego i społecznego, najbardziej współczesne koncepcje, tłumaczące zachowania przestrzenne, wykazują mniejszy bezpośredni związek z przestrzenią: rozwój technologii komunikacyjnych oraz łączności spowodował, że wiele zjawisk przybrało charakter sieci, przenosząc znaczną część aktywności do świata wirtualnego. W konsekwencji, kontakty międzynarodowe są coraz częstsze, natomiast nie ma to związku bezpośredniego ani z granicami, ani obszarami przygranicznymi, gdyż marginalizacji uległa odległość fizyczna.





## Rozdział 4. Granica i jej wpływ na procesy rozwoju

### 4.1. Rodzaje i funkcje granicy

Pojęcie granicy ma różne znaczenia, co wynika z odmiennego podejścia dyscypliny naukowej, na gruncie której jest definiowane. Granica oraz obszary przygraniczne na polu badań geograficznych są przedmiotem zainteresowania geografii politycznej. Badania nad granicami prowadzili m.in. K. Heffner (2010), J. Bański (2010), M. Barwiński (2002, 2014b), M. Koter, M. Sobczyński (red. 2005), K. Krok (2006), G. Balwajder (2010a, b), T. Komornicki (1999), S. Ciok, J. Łoboda (1998), S. Senft (2010), P. Eberhardt (2004, red. 2013), M. Jerczyński (2002), G. Gorzelak, B. Jałowiecki (2001), J. Holzer (2013), S. Kałuski (2015), G. Kosmala (1999), H. Ponikowski (2008), A. Moraczewska (2008), M. Sobczyński (1996, 2006), M. Malikowski, D. Wojakowski (red. 2005), W. Opiola, A. Trzcielińska-Polus (2013), J. Runge (red. 2003), J. Kurczewska, H. Bojar (red. 2005). Praca Z. Rykła (1991) odnosi się do barier formalnych i nieformalnych, które wpływają na proces kształtowania się regionów stykowych. W literaturze zagranicznej zagadnieniem tym zajmowali się między innymi: R. Hartshorne (1933), O.J. Martinez (1994), D. Newman (2006), D. Newman, A. Passi (2013), J.V. Minghi (1963), J.W. Scott, K. Collins (1997), H. Donnan, T.M. Wilson (2007), J. Anderson, L. O'Dowd (2010), S. Rokkan, D.W. Urwin (1983). Granicami interesują się także przedstawiciele innych nauk, takich jak socjologia, politologia, prawo, stosunki międzynarodowe, etnologia czy kulturoznawstwo. Inny wymiar granicy dostrzegają z kolei ekonomiści czy prawnicy. Jak sygnalizują to D. Newman i A. Passi (2013, s. 26) „geografowie powinni stać się bardziej świadomi wielowymiarowej natury badań nad granicami. Tu ważne są kwestie skali geograficznej, z granicami występującymi na różnych poziomach, od międzynarodowego po mikro-lokalny. Dynamika wpływu granic powinna być analizowana jednocześnie na każdym z tych poziomów”. Na inny, społeczny wymiar granicy zwraca uwagę J. Kurczewska (2005), pisząc o „dobrej granicy” oraz jej integracyjnej i dezintegracyjnej funkcji w sferze kulturowej i ekonomicznej.

Wielowymiarowe studia nad granicą i obszarami przygranicznymi obejmuje nurt badawczy zwany *boundary studies*. Jego zakres ewoluował i był modyfikowany przez wielu badaczy (Minght 1963, Ratti 1993, Houtum van 2000). Modernizacja zmierzała w kierunku zmiany rozumienia granicy z postaci statycznej do

dynamicznej oraz postrzegania granicy nie jako linii ale strefy pogranicza. D. Newman i A. Passi (1998) wskazują na badanie procesów w obszarach przygranicznych, kładąc przy tym nacisk na kwestię ujęcia transgranicznego.

Niniejsza praca, podejmując kwestie rozwoju lokalnego w obszarach przygranicznych, zajął się z wieloma polami badań *boundary studies*. Obejmują one głównie uwarunkowania rozwoju tych obszarów, zależne jednak w sposób fundamentalny od charakteru granicy i jej zmiany, odwołując się przy zaawansowaniu procesów integracyjnych do wizji rozwoju nie tylko przygranicznego, ale i transgranicznego. Równie ważne są relacje społeczne i gospodarcze, zachodzące w poprzek granicy, stanowiące podstawę komplementarnego rozwoju. Opracowanie poszerza zatem wiedzę w zakresie szeroko pojętego rozwoju modelowanego przez wpływ granicy.

Granica posiada definicję legalną, sformułowaną w *Ustawie o ochronie granicy państwowej* (Dz.U. 1990, nr 78, poz. 461). Według artykułu 1 tejże ustawy „granica państwową jest powierzchnia pionowa, przechodząca przez linię graniczną, oddzielająca terytorium państwa polskiego od terytoriów innych państw i od morza pełnego. Granica państwowa rozgranicza również przestrzeń powietrzną, wody i wnętrze ziemi”. W celu jej ochrony przepisy regulują kwestię drogi przygranicznej oraz strefy nadgranicznej. Jest to rozumienie szersze, gdyż w ujęciu węższym można ją identyfikować jako linię oddzielającą dwa państwa (Antonowicz 2006).

Z racji, że rozwój lokalny realizuje się w wielu płaszczyznach, również wieloaspektowe znaczenie granicy ma znaczenie dla tego procesu. Z punktu widzenia celu pracy, identyfikacji uwarunkowań rozwoju lokalnego obszaru po jednej stronie granicy, najistotniejsza jest przepuszczalność tej bariery, umożliwiającą uzyskanie pozytywnych efektów ekonomicznych i społecznych. Sam fakt otwartości granicy jest co prawda konieczny, ale niewystarczający, do wykorzystania potencjalnych korzyści, gdyż musi być potwierdzony otwartością i chęcią współpracy społeczności pogranicza.

Generalnie jednak granica łączy pewne przeciwieństwa, takie jak rozdzielnie i połączenie, a jej cechą wyróżniającą jest dychotomia. Dzieli ona państwa, wyznaczając obszar ich jurysdykcji, czyli strefy wpływów, a równocześnie jest strefą kontaktu.

Niezwykle ważną cechą granic, szczególnie ze względu na przedmiot badań, jest ich zmienność. Granice nie są sztywnym konstruktem lecz instytucją ewoluującą, podążającą za modernizacją życia społecznego a także będącą odzwierciedleniem formy i zadań państwa oraz jego relacji międzynarodowych, realizujących się w sojuszach polityczno-gospodarczych określonych umowami międzynarodowymi.

Granica odbierana jest także jako bariera przestrzenna, ograniczająca przepływ ludzi i towarów, a także idei czy rozwiązań. Wyraża się ona poprzez aspekt kontrolny jej przekraczania, oraz prawny związany z zasięgiem obowiązywania prawa (Baławajder 2010b). Z punktu widzenia tej cechy O.J. Martinez (1994) wyróżnił trzy jej typy. Pierwszy rodzaj to granice otwarte, obejmujące pogranicza zintegrowane i integrujące się (przykładem mogą być obszary tzw. starej UE). Kolejny rodzaj to granice częściowo przenikalne, koegzystujące lub współpracujące; jako przykłady tego typu granic wskazano granice pomiędzy nowymi krajami UE oraz zewnętrzną granicę UE. Ostatni rodzaj to granice zamknięte, będące nieprzepuszczalną barierą, np. granica Korei Północnej.

W zależności od typu granicy w Europie wyróżniono następujące reżimy graniczne (Hooper, Kramsch red. 2004):

- granica nieobecna (*absent border*),
- pogranicze (*the march*),
- granica zewnętrzna (*limes*).

Granica nieobecna występuje pomiędzy starymi krajami UE, gdzie zostały zniesione formalne bariery oraz formy kontroli. Przepływ ludzi odbywa się swobodnie, a granice są praktycznie niedostrzegalne w przestrzeni.

Reżim pogranicza obejmuje kraje pomiędzy „starą” UE a obszarami pozostającymi poza UE. Obejmuje on kraje Europy Środkowo-Wschodniej, w tym Polskę. Jest to strefa przejściowa, tworząca bufor pomiędzy rdzeniem UE a krajami poza unią. Granice na tym terenie mają wyraźnie dwojaki charakter. Na pograniczach ze starą UE zanikają i są coraz „słabsze”, zaś granice zewnętrzne stają się silniejsze i lepiej kontrolowane. Uszczelnienie granic zewnętrznych niekoniecznie musi być korzystne w równym stopniu dla wszystkich państw członkowskich, a tym bardziej dla rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych. Można powiedzieć, że jest to cena integracji w ramach UE.

Granica zewnętrzna wyznacza zasięg UE i oddziela od państw, które pozostają poza tym układem i na razie nie mają perspektyw przystąpienia. W praktyce kształtuje ona linię wpływów UE oraz Rosji.

Granica i jej przebieg w przestrzeni wyznacza obszary przygraniczne, położone w jej sąsiedztwie. Adekwatnie do wyróżnionych przez O.J. Martinezę (1994) rodzajów granic, Z. Chojnicki (1999) wyróżnił cztery typy pograniczy: izolowane regiony nadgraniczne, koegzystujące regiony nadgraniczne, współpracujące i zintegrowane regiony nadgraniczne.

D. Newman i A. Passi (2013) dostrzegają korzystny proces zaniku granicy, bazujący na wspólnym dzieleniu przestrzeni oraz pokojowym ukonstytuowaniu lokalnych tożsamości. Podkreślają jednak, że występuje szereg antagonizmów terytorialnych, które mogą prowadzić do konfliktów.

W literaturze przedmiotu można znaleźć różne ujęcia funkcji granicy, które w większości bazują na roli bariery. Według W. Leimgrubera (1991) granica pełni trzy rodzaje funkcji: polityczne, funkcjonalno-ekonomiczne, psychologiczne. Z kolei T. Komornicki (1999, s. 25) wymienia funkcje:

- „militarną (bariera dla obcej agresji wojskowej),
- ekonomiczną (bariera dla swobodnego przepływu towarów),
- społeczną (bariera dla swobodnego przepływu osób)”.

K. Heffner (2010) identyfikuje rolę granicy w postaci sfery formalno-prawnej, ekonomicznej, społecznej i kulturowej. W wymiarze ekonomicznym granica reguluje swobodę wymiany handlowej, kontaktów gospodarczych czy też regulacji fiskalnych.

Bardziej rozwiniętą klasyfikację funkcji granicy, opartą na relacji pomiędzy państwami i społeczeństwami, prezentują G. Baławajder (2010a, 2013), S.M. Grochalski (red. 2010) oraz A. Trzcielińska-Polus (2010). Wymieniają oni 10 różnych funkcji. Pierwszą z nich jest funkcja polityczno-prawna, polegająca na wyznaczeniu suwerenności państw i związanej z nią jurysdykcji. W ten sposób dookreślanie granic konstytuuje terytorium państwa, które jest jednym z koniecznych jego atrybutów. Kolejna funkcja historyczna wyznacza zmiany terytorium państwa zachodzące w różnych okresach, związane z historią państwowości. Odmienność kulturowa, ewentualnie poczucie wspólnoty religijnej lub społecznej, jest podstawą do zdefiniowania funkcji kulturowej. Z kolei aspekt geopolityczny jest wiązany z funkcją strategiczną, którą wyznaczają aliance gospodarcze oraz militarne. Funkcja ideologiczna wiąże się z rozdzielaniem państw reprezentujących różne

ideologie. Funkcja ogranicznika jest miarą peryferyjności, gdyż wyższy stopień zamknięcia granic powoduje oddzielenie regionów przygranicznych. Funkcja legislacji, silnie powiązana z rolą polityczno-prawną, wiąże się ze stosowaniem określonego prawa wewnętrznego kraju w warunkach nasilającej się integracji. Ostatnia funkcja kontaktu dotyczy łączenia pograniczy i zamieszkujących je społeczności poprzez pokonywanie ograniczeń, wynikających z tradycyjnej roli granicy jako bariery.

Granice są wieloaspektowymi zjawiskami, których wpływ i znaczenie mogą być realizowane na różnych poziomach przestrzennych. Oddziaływanie może mieć wymiar globalny, regionalny, lokalny, między państwowy lub transgraniczny, oraz odnosić się do powiązań o ekonomicznym lub społeczno-kulturowym charakterze (Heffner 2010). Z punktu widzenia przedmiotu pracy interesujący jest aspekt lokalny oraz transgraniczny oddziaływania.

Podział granic w zależności od relacji ich przebiegu względem zainwestowania w przestrzeni zaproponował R. Harsthor (1933), wyróżniając granice:

- antecendentne, pierwotne względem zagospodarowania,
- subsekwentne, wyznaczone sztucznie względem form zagospodarowania przestrzeni.

Oznacza to, że pierwszy typ dzieli obszary, które nie posiadały ukształtowanej infrastruktury, często bazując na tzw. granicach naturalnych. Granice subsekwentne powodują fragmentaryzację istniejącej infrastruktury i sieci osadniczej. Wprowadzają nowe relacje przestrzenne, a zarazem mogą być przyczyną konfliktów społecznych. Te obszary w sytuacji osłabienia pozycji granicy jako bariery mają jednak szansę na szybszą ponowną integrację, która tak naprawdę jest powrotem do stanu pierwotnego.

M. Jerczyński (2002) wyróżnia cztery typy granicy. Pierwszy to granica linia i „granica stała”. Są one typowe dla gospodarek narodowych, będących w fazie współpracy międzynarodowej. Drugi rodzaj obejmuje sytuacje granicy linii w formie granicy ruchomej. Ruchomość wynika ze zmian o charakterze geopolitycznym, wyznaczających zasięg sojuszy politycznych. Kolejny typ to granice ruchome o charakterze strefy. Tak funkcjonują granice o charakterze społeczno-kulturowym, które stwarzają szansę na swobodną wielowymiarową wymianę. Ostatni typ granic występuje na obszarach o najbardziej zaawansowanych procesach integracyjnych. Granica pełni tam funkcję demarkacyjną między państwami, a także jest strefą kontaktu między społecznościami; przybiera charakter społeczno-terytorialny, szczególnie korzystny dla współpracy transgranicznej i integracji.

Z punktu widzenia szans dla rozwoju obszarów przygranicznych zdecydowanie najkorzystniejszy jest typ czwarty granicy, choć i rodzaj trzeci też daje pewne szanse na rozwój.

Wraz z postępującym procesem integracji następuje redukcja tradycyjnych funkcji granicy państwowej, a role te przejmują ugrupowania zrzeszające. W rezultacie formułują się dwa rodzaje granic: granice wewnętrzne, określane mianem „miękkich”, które wyróżnia proces liberalizacji, redukujący wymiar barier i restrykcji; granice zewnętrzne, zwane „twardymi”, gdzie następuje wzmocnienie funkcji ochronnych granic (Grochalski 2010).

W oparciu o klasyfikację granic O.J. Martinez (1994) i podział pograniczy Z. Chojnickiego (1999) K. Krok (2006) przygotowała zestawienie faz rozwoju współpracy transgranicznej z uwzględnieniem formowania się wzajemnych relacji, stopnia przepuszczalności granicy (S. Ciok 1990) oraz relacji gospodarczych (Mync, Szul red. 1999).

Na etapie pierwszym, kiedy granica jest nieprzepuszczalna, mamy do czynienia z izolacją i, w konsekwencji, z brakiem relacji gospodarczych. W sytuacji, kiedy granica staje się częściowo przepuszczalna, relacją łączącą pogranicza jest koegzystencja, zaś w sferze gospodarczej dominuje handel żywnościowy. Nie wymaga on dużego zaangażowania kapitałowego i opiera się na indywidualnych inicjatywach oraz kontaktach nieformalnych. Kolejną fazę – współpracy, tworzącej dobry klimat do kontaktów mających miejsce przy granicy znacznie przepuszczalnej – cechuje handel regularny. Wymaga on zdecydowanie większego zaangażowania kapitałowego, formalnych kontaktów, w tym działania organizacji handlowych, oraz oprawy instytucjonalnej i zaufania partnerów. Ostatni etap to integracja społeczności i gospodarek pogranicza, która wymaga swobody ruchu towarów i ludzi. Możliwości takie daje granica w pełni przepuszczalna. Relacje gospodarcze przechodzą na poziom kooperacji, która jest najwyższą formą współpracy, mającą charakter długoterminowy, wymagający powiązań kapitałowych i produkcyjnych. Czynnikiem niezbędnym do utrzymania kontaktów w tej fazie jest dobra znajomość realiów i regulacji w kraju sąsiada, a także wysoki poziom zaufania.

Funkcje granicy są bardzo złożoną, dynamiczną kwestią. Cechą szczególnie ważną jest stopień otwartości granicy, a więc proporcje pomiędzy funkcją łączącą i dzielącą. To chyba najważniejszy aktualnie temat w dyskusji nad granicami, podążający za identyfikacją zmian w tym zakresie.

Na efekt oddziaływania granicy wpływ ma nie tylko stopień jej otwartości. Ze względów społecznych ważne jest, jakie grupy społeczne granica dzieli i w jakich okolicznościach doszło do jej uformowania. Emocje społeczne związane z granicą i grupą mieszkańców po drugiej stronie są równie ważne. Mogą one albo zbliżać, albo dzielić.

Jednakże najważniejszym uwarunkowaniem wpływającym na sytuację wzdłuż zewnętrznej granicy jest polityka europejska, która stawia na dialog i pokojową koegzystencję. Strategia oparcia bezpieczeństwa na działaniach politycznych, zmierzających do współpracy, w przeciwieństwie do argumentów militarnych, daje zupełnie nowe możliwości terenom przygranicznym (Scott, Matzeit red., 2006).

Europejska Polityka Sąsiedztwa koliduje z zapisami traktatów z Maastricht oraz Schengen. Tak jak pierwszy z nich znosił granice wewnętrzne i przewidywał utworzenie wolnego rynku, tak drugi zakładał uszczelnienie granicy zewnętrznej (Berg, Houtum van 2003). Ocena sytuacji nie może być jednak kategoryczna, gdyż UE faktycznie nie zamyka się na kraje z nią sąsiadujące. Na zewnętrznej granicy UE formują się euroregiony, a współpraca transgraniczna wspierana środkami programu Interreg obejmuje także Ukrainę, Białoruś i Rosję. Przepuszczalność granicy wschodniej, wyrażona liczbą przejść granicznych, wykazuje systematyczną poprawę. Rośnie też skala przemieszczania ludzi. Polska posiada ratyfikowane umowy (z wyjątkiem Białorusi) o małym ruchu granicznym (MRG). Trudno zarzucić Unii, że działa jednostronnie i tworzy „mur” na granicy wschodniej. Fakt uszczelnienia granicy wydawał się konieczny, gdyż utrzymanie homogenicznego „środowiska” gospodarczego po prostu tego wymaga. Nie jest chyba możliwe utrzymanie korzyści swobód w ramach UE, jeśli praktycznie te same relacje miałyby łączyć ją z krajami trzecimi. Aby związek tych państw miał sens, musi różnić go odmienna relacja względem państw trzecich. Sprawia to, że granica zewnętrzna pełni tradycyjne funkcje rozdzielające. Pozostałe granice mają charakter łączący, bazujący na duchu integracji europejskiej.

Pojawiają się głosy, że Polska zaniedbuje relacje ze Wschodem, koncertując się na kontaktach z Europą Zachodnią (Zarycki 2011a), co z geopolitycznego punktu widzenia niekoniecznie musi być dobre. Są to złożone kwestie, które wynikają z aktualnych działań politycznych i uwarunkowań historycznych na poziomie państw.

Granica jest narzędziem „obosiecznym”, co oznacza, że może być zarówno czynnikiem, jak i barierą rozwoju. Wyznaczanie granic byłoby niecelowe, gdyby powodowało wyłącznie negatywne skutki (Rykała 2015).

Niezależnie czy granica ma charakter zamknięty, czy też otwarty, może dawać pozytywne efekty oraz być czynnikiem lokalizacji. W przypadku niskiej przenikalności będzie generować korzyści bazujące na utrzymujących się różnicach ekonomicznych. Z kolei granica otwarta prowadzi do wyrównywania się warunków, ale daje szansę na pogłębioną kooperację w różnych segmentach. Umożliwia to osiągnięcie efektu synergii, a w ujęciu przestrzennym także efektu aglomeracji. Ponadto zanik różnic to proces powolny, dający korzyści tym obszarom, prowadzący do bardziej zaawansowanych form współpracy. Strefy przygraniczne posiadają z reguły mniejszą miąższość niż reszta państwa. Z ekonomicznego punktu widzenia można za przyczynę wskazać niedoskonałość rynku, co wiąże się z ograniczoną mobilnością czynników wytwórczych. Granica zamknięta posiada też swoje atuty, które wyrażają się brakiem konkurencji czy ochroną własnej kultury.

Uważam jednak, że otwarcie granicy daje daleko większe możliwości uzyskania pozytywnych efektów (tabela 7). Jest to kluczowe wyzwanie dla kreatorów rozwoju lokalnego w obszarach przygranicznych, którzy muszą adaptować się do każdych zaistniałych warunków.

**Tabela 7. Granica jako potencjalny czynnik i bariera rozwoju**

Sfera	Granica otwarta		Granica zamknięta	
	czynnik	bariera	czynnik	bariera
Ekonomiczna	wymian handlowa, komplementarność na rynku pracy, rynku mieszkaniowym	efekt drenażu, neokolonializm, dominacja, asymetria potencjału	brak konkurencji, granica polityczna jest antropogeniczną atrakcją turystyczną	ograniczenia wymiany i współpracy, pozbawia korzyści lokalizacji
Społeczna	wielokulturowość, tolerancja, współpraca, wspólne inicjatywy, możliwość sumowania kapitałów społecznych	konflikty na tle etnicznym, narodowościowym, obniżenie poczucia bezpieczeństwa, segregacja, lęk przed obcym, przestępczość	ochrona własnych przekonań, kultury i tożsamości	ogranicza rozwój społeczny, generuje zachowania ksenofobiczne, buduje stereotypy
Infrastrukturalno-przestrzenna	możliwość kształtowania transgranicznych obszarów funkcjonalnych	przeciążenie infrastruktury będące efektem wzmożonego ruchu transgranicznego	renta położenia dla działalności preferujących izolację	peryferyjność, nie-efektywna struktura przestrzenna obszarów przygranicznych

Źródło: opracowanie własne.

Kończąc rozważania na temat granicy, warto odnieść się jeszcze do idei świata bez granic. Przynajmniej na ten moment jest to nazbyt abstrakcyjna koncepcja. Społeczności (jak ludzie) różnią się pod bardzo wieloma względami, ale te różnice są istotną wartością, pozwalają uzyskać nowe wartości i relacje. Jednostka

potrzebuje pewnego uporządkowania świata, a ten daje jej granice, które są przestrzennymi reperami najważniejszych różnic i podziałów. Granica formatuje nasz świat, wpływając na zachowania ludzi, dając w ten sposób obraz bardziej przewidywalny a zatem i bezpieczny. Ułatwia nam identyfikację z terytorium, określa prawa i obowiązki, a także tworzy pewną wspólnotę. Nie wyklucza to natomiast współpracy i współdziałania państw i narodów w skali globalnej.

Nowe spojrzenie na kwestie granicy daje cyberprzestrzeń i świat wirtualny. Stwarza on nowe możliwości kontaktu, tworzenia formalnych i nieformalnych grup w układach aprzestrzennych, niezależnych od granic. Niezależnie jednak urzeczywistnienie tych relacji w świecie realnym sprowadza je do układów terytorialnych, o określonej lokalizacji w przestrzeni.

## 4.2. Zmiany funkcji granic Polski i warunków funkcjonowania pograniczy

Niniejsza praca nie koncentruje się na funkcji granicy. Zainteresowanie granicą wynika z implikacji, jakie tworzy dla rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych: jest ona traktowana jako przyczyna uwarunkowań, jakie mają tam miejsce. W oparciu o rangę i zmianę jej znaczenia wydzielono trzy typy pogranicza, będące obszarami analiz w niniejszej pracy. Najistotniejsze zmiany płyną z osłabienia granic wewnętrznych i uszczelnienia granic zewnętrznych UE. Ma to miejsce w sytuacji postępującego procesu integracji europejskiej oraz wzmagającej się globalizacji. Nie wszystkie jednak zmiany wynikające z procesów globalizacji czy integracji mają znaczenie tylko dla rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych czy państw narodowych. Znaczna ich część wpływa na działalność transnarodowych korporacji, które ekonomicznie i prawnie reagują na zmiany charakteru granicy, a czego efekt materializuje się z dala od granicy.

Warto podkreślić, że „zanik” lub erozja granic jest pewnym skrótem myślowym. Granice nie znikły; układ z Schengen spowodował tylko (albo aż) zniesienie kontroli granicznej i praktycznie nieograniczony przepływ ludzi (Grochalski 2010). Pewne segmenty nadal podlegają kontroli, należą do nich na przykład kwestie sanitarne czy chemiczne. Ponadto państwa mają prawo czasowo przywrócić kontrole graniczne w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa publicznego (Balawajder 2010b). Innymi słowy jurysdykcja i prawo stosowane przez poszczególne państwa wciąż obowiązuje zgodnie z przebiegiem granicy. Można nawet mówić o paradoksie: ludzie mogą w sposób wręcz niezauważalny dla siebie przekraczać granicę państwa, co skutkuje równoczesnym wymogiem podporządkowania się do innych przepisów.

Postępująca integracja nie dotyczy tylko pograniczy wewnątrzunijnych: granica wschodnia stała się również zdecydowanie bardziej przepuszczalna, co potwierdza rosnąca liczba przejść granicznych a także skala osobowego ruchu granicznego. Duże znaczenie posiadają również porozumienia w sprawie małego ruchu granicznego. Jak zauważa A. Moraczewska (2008), transformacja polskich granic zmierza w kierunku funkcji integracyjnych. W przeszłości granica jako forma bariery była warunkiem suwerenności państwa. Współcześnie zmiany funkcji granic zastępują korekty terytorialne, tworząc tym samym nową jakość środowiska życia w ich sąsiedztwie.

Powodem istotnych zmian na granicach Polski był szereg wydarzeń, zapoczątkowany upadkiem systemu komunistycznego w Polsce w 1989 roku, który doprowadził w konsekwencji do destrukcji tzw. bloku wschodniego. Procesy zmienności funkcji współczesnych granic Polski oraz historii ich kształtowania są rozpoznane



w literaturze (Komornicki 1999, Eberhardt 2004, red. 2013, Jakubowski red. 1997a, Scoot 2006). W wyniku tego nastąpiły zmiany geopolityczne wyrażające się upadkiem wszystkich trzech graniczących z Polską Ludową organizmów państwowych i zastąpieniem ich siedmioma nowymi suwerennymi państwami (Komornicki 1999). Okres transformacji, choć nie wiązał się bezpośrednio ze zmianą przebiegu granicy, w praktyce stworzył zupełnie nowe warunki funkcjonowania obszarów przygranicznych. Wymagało to ponownego ułożenia stosunków dyplomatycznych z „nowymi” sąsiadami. Szczególny wymiar tego procesu miał miejsce w przypadku granicy zachodniej, gdzie zjednoczenie Niemiec wiązano z potrzebą zapewnienia bezpieczeństwa i potwierdzenia nienaruszalności polskiej granicy.

Spowodowało to reorientację polityki krajów Europy Zachodniej wobec Polski, jak i zapoczątkowało proces przesunięcia integracji europejskiej do Europy Środkowo-Wschodniej. Z politycznego i gospodarczego punktu widzenia rozpad RPWG oraz Układu Warszawskiego w 1991 roku umożliwił zmianę orientacji polityki zagranicznej w kierunku zachodnim. W 1997 roku Polska, Czechy oraz Węgry zostały zaproszone do działań na rzecz przystąpienia do NATO. Sam fakt wejścia do paktu północnoatlantyckiego miał miejsce w 1999 roku. Dwaj inni sąsiedzi Polski – Słowacja oraz Litwa – do wspomnianego układu przystąpili w 2004 roku.

Chyba najbardziej znamienity był proces integracji europejskiej. Polska, m.in. wraz ze swoimi sąsiadami (Czechami, Słowacją, Litwą), podpisała w 2003 roku w Atenach traktat akcesyjny, na mocy którego od 1 maja 2004 roku staliśmy się państwem UE. Jednak znacznie wcześniej uzyskaliśmy wspólną granicę z UE, a właściwie z jej poprzedniczką, czyli EWG (Trzcielińska-Polus 2010): polska granica zachodnia w wyniku połączenia Niemiec w 1990 roku stała się taką granicą. Polska podjęła czynności związane ze wstąpieniem do Wspólnoty Europejskiej już na początku lat 90. We wrześniu 1989 roku Polska podpisała z Europejską Wspólnotą Gospodarczą umowę w sprawie handlu i współpracy gospodarczej. W okresie przedakcesyjnym Polska oraz Węgry zostały objęte programem PHARE.

Najistotniejszy kamień milowy dla obszarów przygranicznych położony został 21 grudnia 2007 roku i wiązał się z wejściem do tzw. strefy Schengen. Istotą tego porozumienia jest swoboda przemieszczania się w ramach strefy. W obszarze tym od 2007 roku oprócz Polski znajduje się także Słowacja, Litwa i Czechy. Niemcy funkcjonowały w strefie znacznie wcześniej, bo już od 1995 roku.

W międzyczasie w państwach graniczących z Polską zachodziły zmiany systemu walutowego, w wyniku czego euro stało się jednostką monetarną Niemiec od 2002 roku, Słowacji od 2009 roku oraz Litwy od 2015 roku.

Równoległe do zmian w relacjach między państwami zachodziły ważne procesy społeczne i gospodarcze. Ideą transformacji było wprowadzenie gospodarki rynkowej oraz decentralizacja państwa, wyrażające się odtworzeniem samorządu terytorialnego. Podobne procesy, szczególnie w sferze gospodarczej, miały miejsce również w krajach sąsiednich. Niejednorodny poziom wyjściowy oraz indywidualne tempo rozwoju gospodarczego i przemian ustrojowych w poszczególnych krajach sąsiadujących z Polską wygenerowały różnice pomiędzy państwami i sąsiednimi obszarami przygranicznymi.

Wydarzeniem makroekonomicznym mającym duże znaczenie dla Polski stała się kwestia dostępu do zagranicznych rynków pracy. Proces ten postępował stopniowo, zaś największe znaczenie odegrały Niemcy, które umożliwiły swobodne podjęcie pracy przez Polaków na swoim terenie od 2011 roku.

Kolejnym wydarzeniem determinującym sytuację na zewnętrznej granicy UE było porozumienie o tzw. małym ruchu granicznym (MRG). Umowy zostały zawarte 1 lipca 2009 roku (pomiędzy stroną polską i ukra-

iniską) oraz w 2011 roku (pomiędzy Polską a Rosją). Wcześniej, bo już w 2010 roku, miało miejsce porozumienie między Polską a Białorusią, ale w wyniku pogorszenia wzajemnych relacji nie doszło do wymiany not dyplomatycznych, co zablokowało całą procedurę. Zasady MRG obowiązywały już wcześniej na pograniczu z Niemcami (od 1992 roku), z Czechami (od 1995 roku) i Słowacją (od 1996 roku), przy czym te regulacje utraciły znaczenie w momencie przystąpienia tych państw do strefy Schengen.

Zbliżenie Białorusi i Rosji, które nastąpiło w 1997, oraz powstanie ZBiR (Związku Białorusi i Rosji; Rościszewski 1997), spowodowały osłabienie relacji z Polską, co nie sprzyjało kontaktom transgranicznym. W dyskusji w białoruskim parlamencie podkreślano, że Polska stanowi zagrożenie, co stanowiło równocześnie argument za zbliżeniem z Rosją. Granica z Białorusią stanowi wyłom w porozumieniach o Małym Ruchu Granicznym.

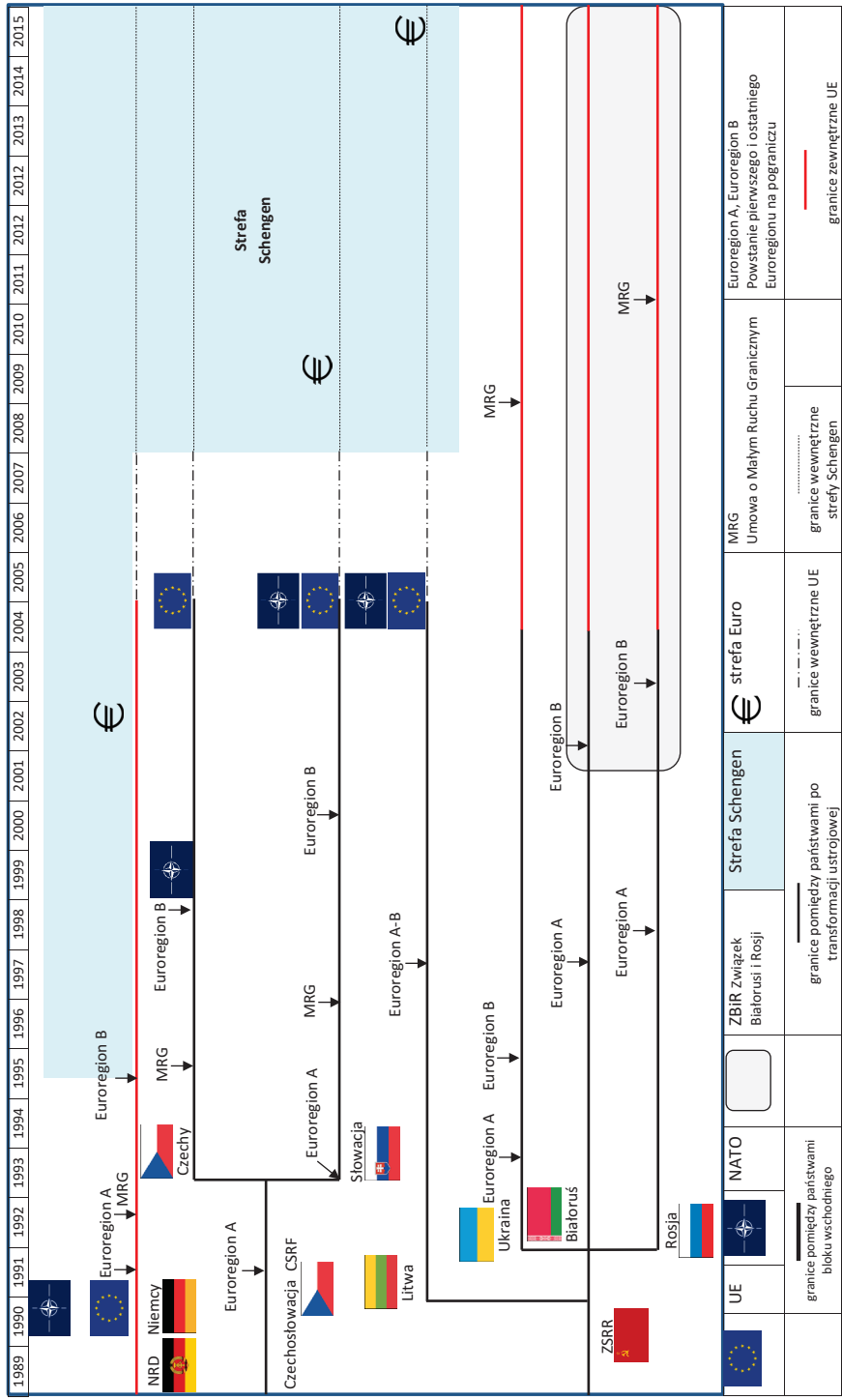
Granica z obwodem kaliningradzkim, będącym eksklawą Rosji, stanowi przypadek szczególny. Obszar ten cechują silne relacje z Polską, co wynika z faktu oddalenia od centrum Rosji i sprawia, że kierunek powiązań silnie nastawiony jest na Polskę. Obwód kaliningradzki wyróżnia też duża militaryzacja, gdyż jest on istotny strategicznie dla Rosji.

Syntetyczne ujęcie procesów zmian polskiej granicy przedstawia ryc. 4, prezentująca zmienność państw granicznych, wychodząc od trójki sąsiadów Polski w 1989 roku do współczesnych 7 państw. Ponadto prezentuje zmiany funkcji granic, związane z rosnącym poziomem integracji (granica z UE, granica wewnętrzna UE, granice strefy Schengen) oraz umocnieniem zewnętrznej granicy UE. Schemat wskazuje również na ważne daty związane z utworzeniem euroregionów oraz zawarciem umów o tzw. małym ruchu granicznym. Oprócz tego zaznaczono istotne wydarzenia ekonomiczne, jak np. wprowadzenie strefy euro w grupie państw sąsiednich, czy zbliżenie polityczne i gospodarcze Rosji i Białorusi (ZBiR).

Wydarzenia polityczne i gospodarcze na pograniczach Polski tworzą ogólny klimat dla rozwoju tych obszarów. Okoliczności te nie zawsze wpływały bezpośrednio na stan granicy, aczkolwiek przekładały się na odległość mentalną pograniczy. Sam fakt udziału w jednym ugrupowaniu polityczno-gospodarczym czy też militarnym może wzmacniać pozytywny odbiór sąsiada. Wiąże się to z większym poczuciem bezpieczeństwa i łatwością współpracy. Analogicznie, pogorszenie relacji między państwami na szczeblu krajowym może schładzać także relacje na poziomie lokalnym.

Niewątpliwie ważnym wydarzeniem z punktu politycznego dla granicy polsko-niemieckiej jest porozumienie z 1970 roku pomiędzy ówczesną NRD a PRL, uznające ostateczny przebieg granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej. Analogiczne porozumienie z Niemcami zachodnimi zostało usankcjonowane dopiero w 1991 roku. Podpisanie tej umowy było priorytetowym celem polskiej dyplomacji w sytuacji działań zmierzających do zjednoczenia Niemiec. Sankcjonowało obecny podział oraz eliminowało podejście, które funkcjonowało w Niemczech: traktowanie zachodnich obszarów Polski jako terenów niemieckich pod czasową administracją Polski. Porozumienie to było kluczowe, gdyż eliminowało stan niepewności, który przekładał się na podejście do tzw. ziem odzyskanych, daleko idącą powściągliwość do działań inwestycyjnych. Element niepewności, brak jasności co do stanu prawnego tych obszarów, generował ich peryferyjność i zachowawczość władz. Rzutowało to również na politykę ludnościową, związaną z osiedlaniem na tych terenach licznej grupy wojskowych (Osękowski 2000, Sadowski 2000).

Ryc. 4. Ewolucja granic Polski w latach 1989–2015



Źródło: opracowanie własne.

W konsekwencji może mieć miejsce sytuacja, w której mimo dogodnej przenikalności granica będzie nieprzepuszczalna z powodu braku woli politycznej. Możliwy jest także przypadek, w którym brak ograniczeń formalnych pozwala na dużą przepuszczalność, natomiast zaporowy okazuje się niedorozwój infrastruktury technicznej związanej z granicą lub barierą naturalną. W przypadku przepuszczalności kluczowe są decyzje polityczne, zaś kwestię przenikalności można poprawić poprzez odpowiednie inwestycje w infrastrukturę.

Z przestrzennego punktu widzenia, identyfikowanego w kategorii przenikalności, najczęściej przekroczyć granicę można na pograniczu typu A; średnia odległość między przejściami wynosi około 15,1 km (tabela 8). Odpowiednio granicę z Czechami, Słowacją i Litwą można przekroczyć co 17,8 km. Najłatwiej przekroczyć jest granicę z Czechami, gdzie przeciętnie możliwość taka występuje co niecałe 14 km. Granica wschodnia jest już znacznie mniej przenikalna, a przejścia graniczne występują co 64,6 km. Pomiedzy pograniczami na zewnętrznej granicy UE nie ma dużej różnicy (ryc. 5). Średnia odległość między przejściami waha się od 52,5 km na granicy z Rosją do prawie 76,4 km na granicy z Ukrainą. Przenikalność granicy wyrażona w ten sposób systematycznie się poprawia a liczba drogowych punktów granicznych rośnie. W planach zakłada się uruchomienie kolejnych takich placówek. Poziom przenikalności granic na poszczególnych pograniczach uległ poprawie, przy czym jego parametry na poszczególnych granicach zachowują proporcje znane z lat 90. XX wieku (Gałązka, Mync 1999). Pogranicze z Czechami i Słowacją jeszcze w latach 90. XX wieku posiadało bardzo gęstą sieć przejść przeznaczonych do MRG. Wiele z tych punktów miało charakter przejść turystycznych.

Kwestia oceny przenikalności granicy nie jest jednoznaczna, gdyż wyróżnia się przejścia graniczne ogólnodostępne oraz przejścia graniczne międzypaństwowe dla obywateli określonych państw. Występujące przejścia dzieli się także na drogowe, kolejowe oraz rzeczne. W ramach tych przejść zróżnicowany jest dozwolony rodzaj ruchu granicznego, który zasadniczo dzieli się na ruch osobowy i towarowy. Ruch osobowy może być realizowany pieszo, rowerem, samochodem. Pojazdy samochodowe mogą posiadać ograniczenie tonażowe i rodzajowe. Z kolei ruch towarowy może być realizowany na przejściach zarówno drogowych, jak i kolejowych, przy czym na przejściach drogowych może być ograniczony tonażem pojazdu. Ostatnim elementem różnicującym może być czas otwarcia punktu granicznego. W zdecydowanej większości są to placówki całodobowe, ale występują i takie, których zakres działania w ciągu doby jest ograniczony, może też być uzależniony od pory roku (przejścia sezonowe).

Inną kwestią na granicy zewnętrznej UE jest fakt występowania przejścia w dokumentach, a realnym jego istnieniem. Dotyczy to przejść kolejowych na których, w wyniku zawieszenia połączeń, nie jest realizowany żaden tranzyt. Dotyczy to chociażby przejść:

- Krościenko – Chyrow (PL-UA), na którym połączenia zawieszono 10.11.2011 roku,
- Hrebenne – Rawa Ruska (PL-UA), brak połączeń od 4.07.2005 roku,
- Czeremcha – Wysokolitowsk (PL-BY), brak połączenia od 11.12.2011 roku.

W obrębie strefy Schengen nie ma kontroli granicznej a przekroczenie granicy może być realizowane w dowolnym miejscu. Dlatego też w oparciu o mapę określono liczbę miejsc, w których można przekroczyć fizycznie granicę. W przypadku pozostałych przejść wymagane jest wydanie stosownego Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych, potwierdzającego zawarcie międzypaństwowej umowy.

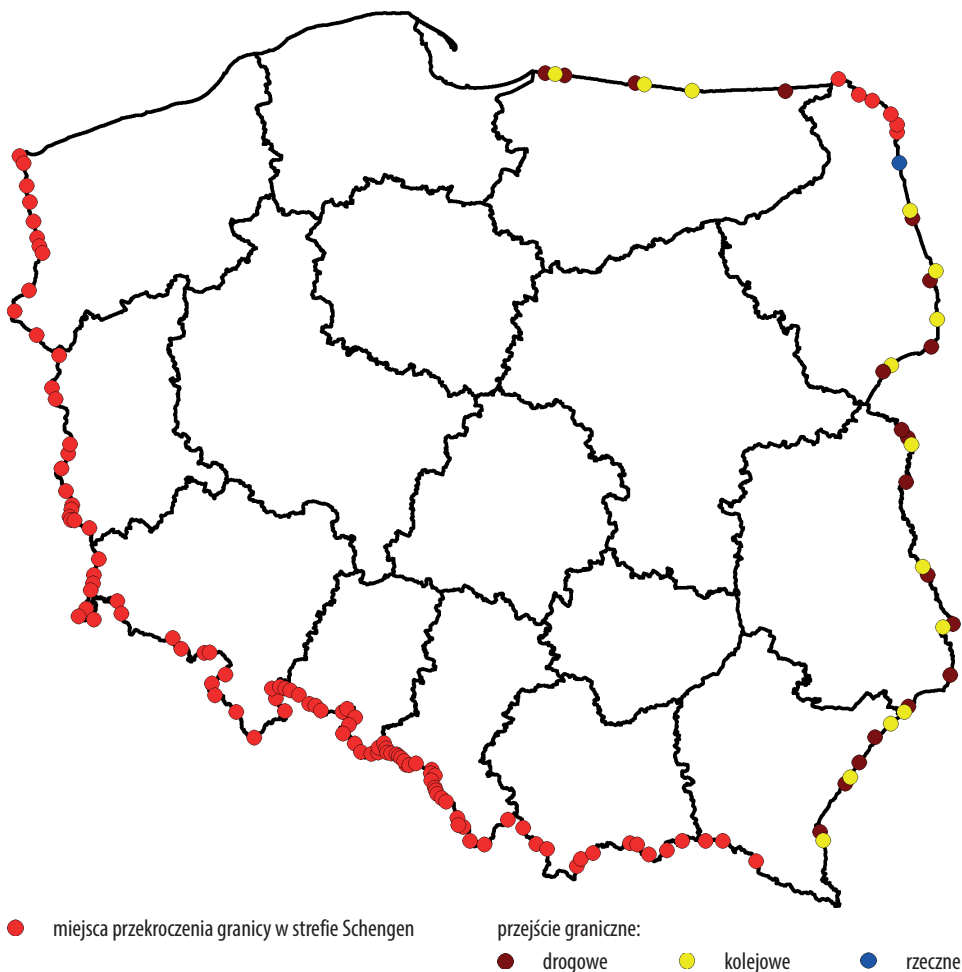
Tabela 8. Liczba przejść granicznych oraz miejsc przekraczania granicy

Granica	Długość granicy km	Liczba przejść drogowych w 2016 roku	Odległość pomiędzy przejściami drogowymi km	1999 <sup>a</sup>			2008 <sup>b</sup>			2012 <sup>c</sup>			2016 <sup>d</sup>		
				drogowe		rzeczne	drogowe	kolejowe	rzeczne	drogowe	kolejowe	rzeczne	drogowe	kolejowe	rzeczne
				ogólne	MRG										
DE	467	31	15,1	18	3	7	5								
CZ	796	58	13,7	23	37	5									
SK	541	17	31,8	9	15	3									
LT	104	6	17,3	2		1									
BY	418	7	59,7	5		3	5	3	1	6	2	1	7	3	1
RU	210	4	52,5	3		1	2	1		3	3		4	3	
UA	535	7	76,4	5		5	6	5		6	6		7	6	
A	467	31	15,1	18	3	7	5								
B	1441	81	17,8	34	52	9									
C	1163	18	64,6	13		9	13	9	1	15	11	1	18	12	1
Razem	3 071	127	23,6	65		25									

MRG – mały ruch graniczny

Źródło: opracowanie własne na podstawie: **a** – Obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 listopada 1999 r. w sprawie ogłoszenia przejść granicznych, rodzaju ruchu dozwolonego przez te przejścia oraz czasu ich otwarcia (M.P., nr 37, poz. 568); **b** – Obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 grudnia 2008 r. w sprawie ogłoszenia przejść granicznych, rodzaju ruchu dozwolonego przez te przejścia oraz czasu ich otwarcia (M.P., nr 97, poz. 854); **c** – Obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 12 listopada 2012 r. w sprawie ogłoszenia przejść granicznych, rodzaju ruchu dozwolonego przez te przejścia oraz czasu ich otwarcia (M.P., poz. 898); **d** – <http://www.strazgraniczna.pl/pl/mapa-przejsc-i-obiektow/1>, Mapa-przejsc-i-obiektow-Strazy-Granicznej.html?szukaj=83092; Polska. Atlas samochodowy 1:250 000. Compas 2015.

Ryc. 5. Przejścia graniczne oraz miejsca gdzie możliwe jest przekroczenie granicy



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Obwieszczenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 12 listopada 2012 r. w sprawie ogłoszenia przejść granicznych, rodzaju ruchu dozwolonego przez te przejścia oraz czasu ich otwarcia (M.P., poz. 898); [www.strazgraniczna.pl](http://www.strazgraniczna.pl); *Polska. Atlas samochodowy 1:250 000*. Compas 2015.

Duże znaczenie dla rozwoju lokalnego mają piesze przejścia graniczne. Można wręcz powiedzieć, że ilustrują w sposób „czysty” wpływ przejść na układ lokalny. Możliwość przekroczenia granicy pieszo sprawia, że jego charakterystyka jest najbardziej adekwatna do potrzeb mieszkańców zamieszkujących w sąsiedztwie takich punktów.

Jednym z takich przejść, gdzie oprócz ruchu samochodowego można przekroczyć granicę pieszo i rowerem, jest od 1 lipca 2015 roku Dołhobyczów na granicy z Ukrainą. Prasa lokalna wskazywała na duże zalety takiego rozwiązania, podnosząc, że jednokrotne przekroczenie granicy może przynieść dochód rządowi

50 zł ([www.lublin.wyborcza.pl/lublin/1,48724,18286127,Nowe\\_przejscie\\_graniczne\\_z\\_Ukraina\\_\\_Najbardziej\\_zadowolone.html](http://www.lublin.wyborcza.pl/lublin/1,48724,18286127,Nowe_przejscie_graniczne_z_Ukraina__Najbardziej_zadowolone.html)). W ciągu drugiego półrocza 2015 roku odnotowano blisko 50 tys. podróży, z czego około 30 tys. w kierunku do Polski. Status przejść drogowo-piesznych posiadają także placówki w Białowieży i Kuźnicy Białostockiej na pograniczu z Białorusią ([www.strazgraniczna.pl](http://www.strazgraniczna.pl)).

W zakresie przenikalności polskich granic mamy do czynienia z korzystną tendencją, umożliwiającą przekroczenie granicy w sposób bardziej komfortowy w coraz gęstszej sieci punktów. Dotyczy to praktycznie wszystkich pograniczy i jest to stała tendencja. Przepuszczalność granicy osiągnęła chyba już maksymalny pułap na odcinku wewnątrzunijnym, w obrębie strefy Schengen. Z kolei zewnętrzna granica UE, którą stanowi pogranicze wschodnie, wraz z postępującą integracją europejską uległa uszczelnieniu, jednakże rozwiązania oparte o umowy MRG pozwalają na utrzymanie poziomu przepuszczalności na wcześniej obowiązującym poziomie.

### Warunki kształtujące polskie pogranicza

Współczesne polskie pogranicza, z wyjątkiem fragmentów granic południowych, zostały ukształtowane w okresie zimnej wojny i funkcjonowania państw socjalistycznych. Mimo że kraje obozu były w formalnym sojuszu, to stosunki były chłodne i oficjalne. Nie sprzyjało to nawiązywaniu wzajemnych kontaktów i utrudniało wymianę handlową. Granica była wyraźną barierą i pełniła funkcje rozdzielające. Samo wytyczenie granic w sposób subsekwentny wobec wcześniej panujących tam relacji społeczno-ekonomicznych miało bardzo negatywne skutki, spowodowało zerwanie dotychczasowych relacji społecznych, a część ośrodków pozbawiało funkcji, które pełniły w systemie osadniczym.

Trzy najważniejsze zmienne określające wpływ zmian granicy na społeczeństwo to (Griffiths, Quispel 2006):

- okoliczności, w których miały miejsce,
- rodzaj granic w czasie zmian,
- relacja etniczna, społeczna i religijna składu „nowych” populacji do swojego gospodarza.

Głównym czynnikiem modyfikującym podstawy myślenia o rozwoju lokalnym są zmiany społeczne. Pogranicza można podzielić na dwie grupy: na tzw. ziemiach odzyskanych oraz te, które powstały na obszarach Polski w układzie sprzed II wojny światowej. Na terenach odzyskanych doszło do wymiany ludności na niespotykaną skalę: zabużanie oraz liczna grupa mieszkańców środkowej Polski tam migrujących znaleźli się na zupełnie nieznanym im terenach w całkiem nowych realiach. Doprowadziło to do zmian wartości i światopoglądu, osłabiło więzy rodzinne, obniżyło rangę i znaczenie kościoła, a wyeksponowało indywidualizm oraz postawy otwarte na zmiany. Nowo zasiedlane obszary były bardziej rozwinięte, a dalszy proces industrializacji spowodował zmiany i pogłębił zerwanie z dotychczasowym modelem życia. Wiązało się to również ze wzrostem świadomości społecznej, zwiększeniem poziomu bezpieczeństwa ekonomicznego oraz niechęcią do rolnictwa i tradycyjnej gospodarki rolnej (Sadowski 2000). Wszystkie te zmiany miały również swoje negatywne konsekwencje. Rozluźnienie norm społecznych wpływa negatywnie na samodyscyplinę. Jak pisze A. Sadowski (2000), kiedyś dzieci wychowywała cała wieś, a obecnie społeczność nie wtrąca się w sprawy rodziny oraz wychowania. Być może tłumaczy to jeden z najwyższych w Polsce poziomów przestępczości liczonej na 100 tys. mieszkańców, jak również mocno w statystykach akcentowany poziom problemów alko-

holowych. Podobne problemy pojawiły się już wcześniej na ziemiach polskich, w wyniku uwłaszczenia chłopów. Można to uznać za koszt wolności, która daje szansę na nowe rozwiązania i innowacje. Przypuszczalnie bliskość Niemiec dawała szansę na przepływ wzorców, które stymulowały rozwój. Po „wiośnie ludów” w latach 90. XX wieku, pogranicze stało się oknem Europy Zachodniej, co przyczyniło się do gwałtownego rozwoju handlu (Gorzelać, Jałowiecki 1998).

Na ziemię odzyskane trafiła ludność z terenów utraconych na rzecz ZSRR, repatrianci z Polski wschodniej i centralnej, powracający z frontu żołnierze; pozostała na nich część niemieckich autochtonów. „Ludność ta różniła się pod wieloma względami cechami kulturowymi, przyzwyczajeniami, sposobem mówienia, gospodarowania, z czasem zbliżała się do siebie, przechodząc od niechęci poprzez tolerowanie się do wzajemnej akceptacji. (...) W praktyce okazało się, że wspólnie łatwiej można było pokonywać pojawiające się trudności i stwarzać lepsze warunki życia swoim rodzinom” (Osękowski 2000, s. 14).

Analiza przestrzenna barier rozwoju w układzie ziemie zachodnie, Wielkopolska, Galicja oraz Kongresówka, odnosząca się do części byłych zaborów a także ziem odzyskanych po 1945 roku wskazuje na przewagę ziem zachodnich. Jak stwierdzają to G. Gorzelać i B. Jałowiecki (1998, s. 57) „populacja ukształtowana w wyniku migracji, a więc wymieszana zarówno genetycznie, jak i kulturowo, charakteryzuje się zwykle takimi cechami jak aktywność, innowacyjność i przedsiębiorczość. Ponadto ludność ziem zachodnich jest znacznie młodsza niż ludność pozostałych wielkich historycznych regionów Polski. Te dwa czynniki powodują, że mieszkańcy ziem zachodnich szybciej adaptują się do nowej sytuacji – zmiany ustrojowej – i są bardziej niż obywatele innych regionów, a szczególnie Galicji i Kongresówki, podatni na procesy modernizacji. Mieszkańcy ziem zachodnich wykazują jednocześnie większe zdolności do zaradności i odpowiedzialności, rzadziej – wydaje się – uciekając się do postaw roszczeniowych”.

Najważniejszą konsekwencją historii, z punktu widzenia rozwoju lokalnego, jest powszechne doświadczenie zmiany. Wymuszona skokowa zmiana uruchomiła szereg następstw adaptacyjnych. Ludzie zasadniczo działają inercyjnie, obawiając się nowego. Zapewne tysiącom repatriantom towarzyszył ból utraty i opuszczenia ojcowizny i lęk przed nieznanym, co jednak uruchomiło ludzką zdolność dostosowawczą. Doświadczenia takie mogą dawać kolejnym pokoleniom większą łatwość w elastycznym podejściu do zmian, co jest bardzo dużym atutem w procesie rozwoju (Makowski red. 2008). Poza ziemiami odzyskanymi polska społeczność nie dysponuje takimi doświadczeniami.

T. Zarycki (2008, s. 51) zauważa, że występuje u nas przestrzenny dualizm w zakresie zasobów kapitału społecznego. „W Polsce północno-zachodniej identyfikowany jest ponadprzeciętny w skali kraju poziom zasobów kapitału społecznego pomostowego. Mieszkańcy tych regionów mają więc poczucie większej autonomii i lepiej czują się w ramach pragmatycznie zorientowanych organizacji. Z kolei w południowo-wschodniej części zauważalne są ponadprzeciętne zasoby kapitału społecznego wiążącego, mamy tam więc do czynienia z regionami, których mieszkańcy są dobrze zakorzenieni w swoich rodzinnych, przyjacielskich i lokalnych społecznościach”.

Ważna jest proporcja obu form kapitału, gdyż „zbyt wielka przewaga roli wiążącego kapitału społecznego, roli zakorzenienia we wspólnocie, a więc pochodzenia społecznego, koneksji rodzinnych i grupowych, prowadzi do zjawiska określanego jako *amoralny familizm*, a więc prymatu dobra partykularnego nad dobrem wspólnym. Zbyt silna rola kapitału społecznego pomostowego, a więc współpracy autonomicznych



jednostek wyrwanych z kontekstu swych własnych kultur, społeczności rodzinnych, lokalnych czy sąsiedzkich, prowadzić może do wykorzenienia społecznego i na dłuższą metę groźnego w skutkach skrajnego indywidualizmu” (Zarycki 2008, s. 50). Familizm jest czynnikiem zwiększającym poziom zagrożenia nepotyzmem.

Chodzi więc o to, by tak rozwijać społeczności regionalne, aby oba typy kapitału społecznego wzrastały, dochodząc do wzajemnej równowagi. Wiążące i pomostowe struktury kapitału społecznego są bowiem wzajemnie niezbędne. Zakorzenie społeczne potrzebne jest nie tylko do prawidłowego rozwoju psychicznego i moralnego jednostek, ale również dlatego, że właśnie na poziomie najmniejszych struktur społecznych przekazywane są w dominującym stopniu wartości kulturowe, które stają się fundamentem rozwoju pomostowych struktur kapitału społecznego, dających jednostkom możliwość autonomicznego działania i samoorganizacji.

Można uznać, że różnice te w istotny sposób modelują możliwości współpracy, co można zobrazować na przykładzie frekwencji wyborczej w różnego typu wyborach oraz przejawach aktywności społecznej. Jest to czynnik nie tylko różnicujący poszczególne pogranicza obecnie, ale też kształtujący je w dłuższym horyzoncie czasu. Trudny i hermetyczny świat górali charakteryzuje niska skłonność do współpracy oraz przewaga relacji konkurencyjnych nad kooperacyjnymi. Przykładem może być chociażby historia niedosłej budowy „zakopianki”, która – mimo że panuje powszechna zgoda co do jej potrzeby – do tej pory nie powstała. Coraz liczniejsze inwestycje turystyczne są przejawem m.in. wdrożenia kompetencji, które zostały nabyte na emigracji.

Jak wskazuje M. Smętkowski (2008), dokonując porównania sytuacji wybranych gmin przygranicznych z poszczególnych granic Polski, poziom aktywności zawodowej oraz poziom bezrobocia w dużej mierze zależy od wcześniejszych doświadczeń społeczności: Kostrzyn, i w pewnym zakresie także Zgorzelec, na pograniczu z Niemcami radzą sobie lepiej, gdyż już wcześniej część mieszkańców pracowała w przemyśle.

Inne różnice pomiędzy pograniczami Polski mają źródło w problemach społecznych. Da się zaobserwować pewną, swoistą, w tym wypadku niekorzystną, dyfuzję innowacji. Na pograniczu z Niemcami część problemów społecznych wiąże się z dostępnością narkotyków oraz narkomanią, z kolei pogranicze wschodnie to przede wszystkim skutki nadużywania alkoholu, którego tanim źródłem też jest zagranica (Smętkowski 2008). Negatywne zjawiska w zakresie poziomu bezpieczeństwa w obszarach przygranicznych wiążą się z działaniem grup przestępczych, przemytnikami, a także kradzieżami (Krok, Smętkowski 2006b). Natężenie zjawisk przestępczych ewidentnie większe jest na pograniczu zachodnim.

Pogranicze polsko-niemieckie (typ A), wykazuje wysoki poziom adaptacyjności, zamieszkuje je zróżnicowana grupa społeczna o stosunkowo liberalnych poglądach. To granica z najsilniejszym gospodarczo polskim sąsiadem oraz linia, która najszybciej stanowiła pogranicze ze strukturami państw zachodnich. Pogranicze B jest zróżnicowane. Odcinek z Czechami reprezentuje genetycznie podobne pogranicze, choć granica ta ma znacznie dłuższą historię, stanowiąc wcześniej linię oddzielającą Austrię i Prusy. Gospodarczo i społecznie reprezentuje zbliżony poziom. Z kolei pogranicze wschodnie (typ C), stanowi zewnętrzną granicę UE, o wysokiej różnicy poziomów gospodarczych i instytucjonalnych. Jest to aktualnie jedyna granica Polski, na której odbywa się kontrola celna.

Dysproporcje pomiędzy polskimi pograniczami obejmują kwestie różnicy poziomów, intensywności kontaktów oraz charakteru granicy, wyrażającej się stopniem jej otwartości. Pogranicze A wyróżnia przewaga gospodarcza sąsiada, najwyższe natężenie kontaktów i w pełni otwarta granica. Cecha ostatnia jest także typowa dla pogranicza B, przy czym intensywność kontaktów jest znacznie mniejsza a poziom rozwoju jest porównywalny. Wejście Polski do UE, a następnie strefy Schengen, zbliżyło pogranicza typu A i B. Najbardziej odmienne warunki panują na pograniczu typu C, gdzie przewagę ma strona polska, intensywność kontaktów jest znacznie niższa, co wiąże się z bardziej sformalizowaną formą granicy (tabela 9). Odnosząc się do trzech metafunkcji granicy – dezintegracyjnej, fragegracyjnej i integracyjnej, o których pisze A. Moraczewska (2008) – można wskazać, że pogranicza A i B cechuje w większości sytuacja najkorzystniejsza, czyli sąsiedztwo granicy o funkcji integracyjnej. Granicę wschodnią należy ocenić w większości jako fragegracyjną; która stanowi formę przejściową pomiędzy rolą bariery a pełną integracją.

Tabela 9. Rodzaj granicy i wynikające z niej warunki funkcjonowania pogranicza

Rodzaj pogranicza	Metafunkcja granicy	Przewaga gospodarcza	Intensywność kontaktów	Stopień sformalizowania granicy
Pogranicze A	integracyjna	strona zagraniczna	duża	bardzo mały
Pogranicze B	integracyjna	porównywalne	średnia	bardzo mały
Pogranicze C	fragegracyjna	strona polska	mała	duży

Źródło: opracowanie własne na podstawie A. Moraczewska (2008).

### 4.3. Postrzeganie granicy i stosunek do niej

#### Granica jako czynnik korzyści

Znaczenie położenia przygranicznego dla lokalnych społeczności zależy od tego, jak granica jest postrzegana. Generalnie możliwa jest identyfikacja granicy jako czynnika korzyści, bariery, lub może być odbierana w sposób neutralny. Badania prowadzone na zlecenie Komisji Europejskiej dotyczyły wszystkich pograniczy w ramach UE objętych programem Interreg. Rozkład odpowiedzi zaprezentowany w raporcie uwzględniał odsetek wskazań po jednej i drugiej stronie granicy oddzielnie, jak również wynik uśredniony dla całego obszaru Interreg.

Większość respondentów wskazywało, że granice nie są czynnikiem rozwoju (aż 55%). Zestawienie odpowiedzi oceniających granicę jako szansę i tych, identyfikujących ją jako barierę, dowodzi zdecydowanej przewagi ocen dostrzegających pozytywny wpływ granicy. Odpowiedzi takich było 37% (4% respondentów dostrzega negatywny wpływ granicy). Istnieje zatem bardzo duża grupa osób, które granice traktują jako czynnik neutralny, co może świadczyć o niskiej świadomości wpływu granicy lub po prostu braku jej postrzegania.

Na tym tle pogranicza Polski wykazują jeszcze gorsze wyniki. Najmniejszy odsetek wskazań o korzystnym wpływie granicy dotyczył pogranicza polsko-litewskiego oraz polsko-czeskiego (tabela 10). Pozostałe pogranicza wykazywały zbliżony poziom, oscylujący w granicach 31–33%.

**Tabela 10. Udział odpowiedzi wskazującej, że zamieszkiwanie w pobliżu granicy jest szansą (% odpowiedzi)**

Obszar programu Interreg	Polska	Kraj sąsiedni
Polska–Litwa	15	21
Polska–Słowacja	24	40
Czechy–Polska	22	26
Polska–Saksonia	49	17
Brandenburgia–Polska	41	21
Meklemburgia–Pomorze Przednie/Brandenburgia/Polska	46	21

Źródło: opracowanie własne na podstawie Cross-border cooperation in the EU, 2015, Flash Eurobarometer 422, European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy and co-ordinated by Directorate-General for Communication, DOI 10.2776/959925.

Porównanie wyników w obrębie pograniczy pokazuje, że na pograniczu z Litwą, Słowacją i Czechami większy odsetek pozytywnych ocen dotyczył kraju sąsiada, zaś w przypadku pogranicza z Niemcami większy odsetek pozytywnego wpływu wykazywali mieszkańcy strony polskiej, przy ogólnie najwyższym poziomie pozytywnych wskazań. Najwyższy odsetek pozytywnych wskazań dotyczy pogranicza z Saksonią (49%). Pogranicze zachodnie, w sąsiedztwie bogatego partnera, generuje więcej pozytywnych ocen. Niemcy z obszarów przygranicznych już tak pozytywnie nie postrzegają sytuacji. W przypadku granicy z Litwą wskazania Polaków są jednym z najgorszych wyników na starym kontynencie; sąsiedzi Polski wyżej oceniają wpływ granicy jako szansy. Respondenci z Polski na pograniczu z bogatszym sąsiadem widzą korzyści, zaś na pozostałych granicach są sceptyczni, i to na poziomie znacznie wyższym niż w kraju sąsiednim.

Podobne badania prowadził W. Kosiedowski (red. 2009), który pytał respondentów z pograniczy województw warmińsko-mazurskiego, podlaskiego i lubuskiego o korzyści współpracy transgranicznej. Indagowani dostrzegali głównie korzyści dla kraju, następnie dla województwa, gminy, powiatu i – w najmniejszym stopniu – bezpośrednio dla nich samych i ich najbliższych (tabela 11). Jest to zjawisko niepokojące, wskazujące na świadomość małego znaczenia współpracy transgranicznej dla lokalnego układu i jego mieszkańców. Skuteczność wykorzystania granicy wymaga w pierwszej kolejności poczucia, że może ona być przydatna dla lokalnych społeczności. Ujawnia się w tym przypadku również ważna różnica pomiędzy obszarami przygranicznymi. O ile w województwie podlaskim i warmińsko-mazurskim korzyści przypisywane są do poziomu krajowego, tak w lubuskim do szczebla regionalnego, a także w znacznie większym stopniu dla układu lokalnego i samych respondentów. Nieco inne podejście reprezentują mieszkańcy pogranicza zachodniego, którzy w pierwszej kolejności dostrzegają korzyści dla własnego regionu oraz gminy i powiatu, nie negując również profitów dla kraju.

Rozkład odpowiedzi wykazywał także zróżnicowanie w kategoriach wiekowych. Czym młodszy respondenci, tym większe korzyści dostrzegali dla gminy oraz powiatu, a także dla siebie samych. Świadomość użyteczności położenia przygranicznego jest kluczem do uruchomienia tego elementu jako czynnika rozwoju lokalnego. W tym świetle optymistycznie wygląda fakt, że w gronie samorządów zdecydowana większość dostrzega w położeniu przygranicznym szanse na rozwój. Percepcja świadomości współpracy transgranicz-

nej na pograniczach polski była przedmiotem badań M. Sobczyńskiego (2005). Jako pozytyw sytuacji wskazuje przyjazne nastawienie do ludności państw ościennych.

Postrzeganie granicy przez ludność to bardzo ważny sygnał na temat wpływu tej linii na życie społeczeństw pograniczy. Obecny stan można ocenić ambiwalentnie, gdyż z jednej strony przeważa opinia, że granica jest szansą nie ograniczeniem, z drugiej strony odsetek osób nie postrzegających granicy ani w pierwszym ani w drugim wymiarze jest bardzo duży. W tej sytuacji wydaje się potrzebna praca u podstaw, polegająca na uświadamianiu możliwości działań i korzyści transgranicznych; chodzi przede wszystkim o przekonanie tych osób, które traktują granicę jako element neutralny. Proces ten powinien obejmować nie tylko mieszkańców, ale też przedstawicieli samorządu terytorialnego, a także przedsiębiorców. Ta ostatnia grupa, działając zgodnie z kanonami gospodarki rynkowej, prawdopodobnie szybciej zauważy i wykorzysta nadarżające się okazje biznesowe.

**Tabela 11. Korzyści ze współpracy transgranicznej według respondentów z poszczególnych województw**

Adresat korzyści	Województwa		
	warmińsko-mazurskie	podlaskie	lubuskie
	% wskazań		
Polska	53,0	70,6	58,0
Województwo	53,0	40,6	68,0
Gmina, powiat	40,0	27,5	61,0
Respondent i jego najbliżsi	14,1	9,4	15,0

Wyniki nie sumują się do 100%, gdyż respondenci mogli wskazać więcej niż jednego adresata korzyści.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Kosiedowski W., Krukowski K., Słowińska B. 2009: *Wyniki badań w regionach polskich. W: Pogranicze w trakcie przemian. Rozwój i współpraca transgraniczna regionów Polski Wschodniej i państw sąsiedzkich w kontekście integracji europejskiej*. Red. W. Kosiedowski. Toruń 2009, s. 279–333.

### Granica jako bariera

W świetle tych samych badań (Flash Eurobarometer 422), skala barier współpracy transgranicznej dotyczyła pięciu ograniczeń obejmujących:

- barierę językową,
- różnice społeczno-ekonomiczne,
- bariery prawne i różnice instytucjonalne,
- różnice kulturowe,
- ograniczoną dostępność przestrzenną.

W Europie, podobnie jak i na pograniczach Polski, najwyższy odsetek wskazań dotyczył bariery językowej, który wyniósł odpowiednio (w Europie 57%, zaś w Polsce od 71% do 88%). Wszystkie pozostałe bariery były niżej notowane (różnice kulturowe 32%, dostępność przestrzenna 30% – tabela 12).

Najbardziej niepokojący sygnał z całego badania to fakt, że w Polsce we wszystkich kategoriach poziom barier był wyższy, niż ma to miejsce średnio w Europie. Ponadto w konfrontacji bezpośredniej z sąsiadem w każdym z segmentów Polscy respondenci wyrażali wyższy poziom ograniczeń. Granica jawi się zatem Polakom znacznie gorzej niż naszym sąsiadom, co może sugerować, że podchodzimy do niej z większym dystansem, a nawet i lękiem.

Z przeszkód występujących na pograniczach Polski najwyżej notowana bariera językowa dotyczy pogranicza polsko-niemieckiego, najkorzystniej wypada pogranicze polsko-słowackie. Podobnie sytuacja ma się w kwestii różnic społeczno-ekonomicznych, prawnych i instytucjonalnych oraz różnic kulturowych. Z kolei w zakresie barier przestrzennych, utrudniających dostępność fizyczną, znacznie gorzej wypada pogranicze południowe i polsko-litewskie. Generalnie najniższy poziom identyfikowanych ograniczeń współpracy transgranicznej dotyczy pogranicza polsko-słowackiego.

**Tabela 12. Główne przeszkody współpracy transgranicznej w opinii respondentów po stronie polskiej oraz kraju sąsiedniego (% odpowiedzi)**

Obszar programu Interreg	Bariera językowa		Różnice społeczno-ekonomiczne		Różnice prawne i instytucjonalne		Różnice kulturowe		Ograniczona dostępność przestrzenna	
	Polska	kraj sąsiedni	Polska	kraj sąsiedni	Polska	kraj sąsiedni	Polska	kraj sąsiedni	Polska	kraj sąsiedni
Polska–Litwa	77	60	61	48	61	36	57	35	45	22
Polska–Słowacja	71	48	51	41	50	36	42	25	43	32
Czechy–Polska	82	52	51	43	50	40	48	36	41	31
Polska–Saksonia	84	79	66	62	63	51	60	40	38	25
Brandenburgia–Polska	88	79	74	57	61	52	57	35	47	25
Meklemburgia– Pomorze Przednie/ Brandenburgia/ Polska	88	82	76	57	62	45	58	32	39	27
Europa	57		46		45		32		30	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Cross-border cooperation in the EU, 2015, Flash Eurobarometer 422, European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy and co-ordinated by Directorate-General for Communication, DOI 10.2776/959925.

### Powody i częstota kontaktów transgranicznych

W odpowiedzi na pytanie o przyczyny kontaktów transgranicznych wymieniano: aktywność czasu wolnego, zakupy towarów lub usług, wizyty towarzyskie, kontakty rodzinne, praca i kontakty biznesowe, skorzystanie z usług sektora publicznego (ochrona zdrowia, edukacja). Największa frekwencja wskazań dotyczyła czasu wolnego oraz zakupów (tabela 13).

Generalnie większą aktywność wykazywali Polacy na poziomie wizyt towarzyskich oraz rodzinnych. Sąsiedzi posiadali zdecydowaną przewagę w zakresie wizyt turystycznych oraz, co ważne, z powodu zakupów

dóbr i usług. Podobnie rzecz się ma w przypadku kontaktów, których celem było skorzystanie z usług sektora publicznego (za wyjątkiem pogranicza PL-DE Brandenburgia). Z kolei w kontaktach biznesowych i pracy większą aktywność wykazywali na pograniczu z Niemcami (z wyjątkiem Saksonii). W pozostałych przypadkach wyższy poziom kontaktów wykazywali sąsiedzi.

Najczęstszym powodem wizyty w kraju sąsiada było aktywne wykorzystanie czasu wolnego, a więc turystyka i rekreacja. Sąsiedzi Polski wykazywali w tym zakresie znacznie większą aktywność niż Polacy. Szczególnie aktywni byli Niemcy (poziom właściwie zbliżony do średniej unijnej).

Tabela 13. Powody kontaktów transgranicznych (% odpowiedzi)

Obszar programu Interreg	Aktywność czasu wolnego		W celu zakupu towarów lub usług		Wizyty towarzyskie		Kontakty rodzinne		Praca i kontakty biznesowe		Skorzystanie z usług sektora publicznego (ochrona zdrowia, edukacja)	
	Polska	kraj s.	Polska	kraj s.	Polska	kraj s.	Polska	kraj s.	Polska	kraj s.	Polska	kraj s.
Polska–Litwa	9	21	9	21	10	8	7	5	9	7	4	4
Polska–Słowacja	12	38	12	38	15	13	7	6	8	13	6	7
Czechy–Polska	21	37	21	37	15	6	13	2	7	10	3	11
Polska–Saksonia	38	40	38	40	35	12	27	5	12	13	8	10
Brandenburgia-Polska	29	44	29	44	24	12	20	7	18	6	13	9
Meklemburgia–Pomorze Przednie/ Brandenburgia/ Polska	32	36	32	36	31	12	28	7	14	10	8	9
Europa	44		26		17		11		11		7	

kraj s. – kraj sąsiedni

Źródło: opracowanie własne na podstawie Cross-border cooperation in the EU, 2015, Flash Eurobarometer 422, European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy and co-ordinated by Directorate-General for Communication, DOI 10.2776/959925.

Najrzadziej Polacy odwiedzali stronę litewską (45% respondentów wskazuje, że nie była nigdy po stronie litewskiej). Odsetek Litwinów nie będących w Polsce też jest najwyższy i wynosi 30%. Daje to obraz pogranicza najrzadziej się przenikającego. Najmniej przypadków wskazania, że nigdy nie było się w kraju sąsiada, ma miejsce na pograniczu z Niemcami: na odcinku z Meklemburią 25% oraz Saksonią 29%. Czech nie odwiedziło 34%, zaś Słowacji 32% respondentów. Zdecydowanie najbardziej intensywne kontakty mają miejsce na styku z Saksonią. W tym obszarze 30% respondentów z Polski wskazało, że odwiedzają stronę sąsiada, zaś po stronie niemieckiej aż 47%. Częstsze kontakty Polacy wykazywali na pograniczu z Czechami niż Słowacją, zaś częstotliwości wizyt Czechów i Słowaków w Polsce była praktycznie identyczna (tabela 14).

**Tabela 14. Częstotliwość odwiedzin kraju sąsiada w ramach obszarów objętych programem Interreg (% odpowiedzi)**

Obszar programu Interreg	Polacy odwiedzających kraj sąsiada				Sąsiedzi odwiedzający Polskę			
	kilka razy w roku lub częściej	raz do roku lub częściej	nigdy	nie wiem	kilka razy w roku lub częściej	raz do roku lub częściej	nigdy	nie wiem
Polska–Litwa	17	38	45		31	39	30	
Polska–Słowacja	17	51	32		27	43	29	1
Czechy–Polska	26	40	34		25	47	28	
Polska–Saksonia	30	41	29		47	35	18	
Brandenburgia–Polska	22	45	33		32	42	26	
Meklemburgia– Pomorze Przednie/ Brandenburgia/ Polska	24	50	25	1	31	41	28	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Cross-border cooperation in the EU, 2015, Flash Eurobarometer 422, European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy and co-ordinated by Directorate-General for Communication, DOI 10.2776/959925.

## **Rozdział 5. Identyfikacja uwarunkowań rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych w Polsce**

### **5.1. Potencjał i pozycja obszarów przygranicznych na tle kraju**

#### **5.1.1. Wymiar ludnościowy**

Potencjał demograficzny należy do kluczowych wymiarów każdego obszaru. W 2015 roku w przygranicznych gminach mieszkało 1,647 mln osób, co stanowiło 4,29% ludności Polski. Obszary te obejmują 8,5% powierzchni kraju (tabela 3). Proporcje są coraz bardziej niekorzystne dla pogranicza, które cechuje większe tempo wyludniania się i malejący udział w potencjale demograficznym. Najwyższe poziomy odnotowano w latach 90 XX. wieku, kiedy na tych obszarach mieszkało przeszło 1,726 mln mieszkańców, co dawało wówczas udział na poziomie 4,47% potencjału krajowego.

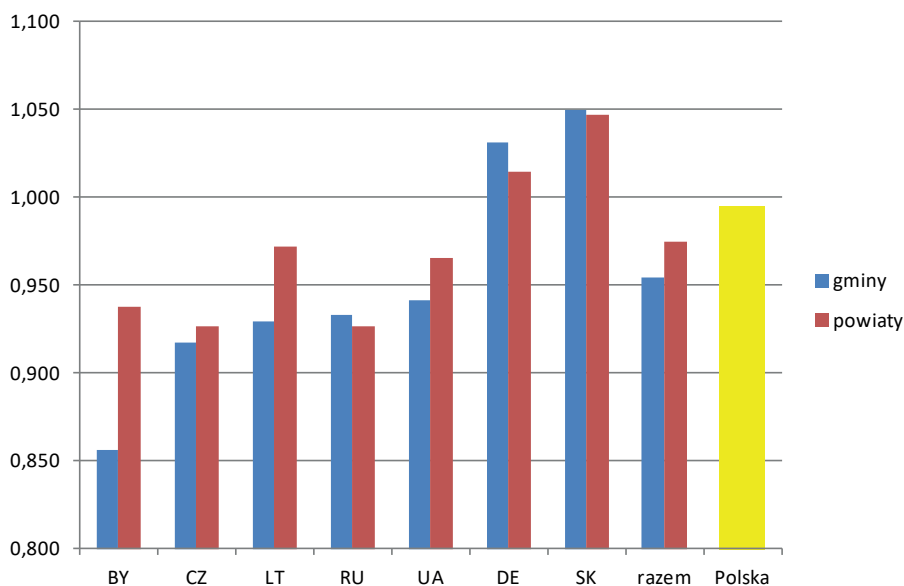
Tendencja nie jest identyczna wzdłuż wszystkich granic, obejmujących badane pogranicza typu A, B i C, zdefiniowane w rozdziale 1 (patrz ryc. 1). Najlepiej sytuacja ma się na pograniczu z Niemcami, gdzie liczba ludności gmin stycznych z granicą wzrasta, a maksimum odnotowano w 2013 roku. Drugim takim pograniczem jest południowa granica ze Słowacją. W tym wypadku też najwyższy stan odnotowano w 2013 roku, po czym w kolejnych dwóch latach potencjał demograficzny utrzymuje się na niezmiennym poziomie (tabela 17). Pozostałe pogranicza tracą wyraźnie zasoby ludzkie, a tempo tego spadku jest silniejsze niż w reszcie kraju, co przekłada się na malejące udziały w potencjale gospodarczym. Przykładowo największe pod względem liczby ludności pogranicze z Czechami utraciło w stosunku do lat 90. XX wieku ponad 60 tys. mieszkańców, co spowodowało obniżenie udziału z 1,89% do 1,75%.

W oparciu o powyższe dane można przypuszczać, że strefa gmin przygranicznych nie jest atrakcyjnym miejscem zamieszkania. Malejąca liczba ludności może prowadzić do dalszej marginalizacji tych obszarów, tym bardziej że wraz z ujemnym saldem migracji wzrasta odsetek osób w wieku poprodukcyjnym. Nie są to procesy homogeniczne dla wszystkich pograniczy, gdyż – jak wskazano – tendencje umocnienia demograficznego zanotowano na pograniczu z Niemcami i Słowacją.



Najwyższy ubytek ludności dotknął gmin pogranicza białoruskiego, gdzie liczba ludności zmniejszyła się aż o blisko 15%. W większości przypadków gminy przygraniczne wykazywały gorszą sytuację niż całe powiaty styczne do granicy. Wyjątek stanowi pogranicze z Niemcami, gdzie oprócz odnotowywanego wzrostu liczby mieszkańców, stwierdzono że proces ten silniejszy jest w samym pasie nadgranicznym (ryc. 6).

Ryc. 6. **Dynamika liczby ludności w gminach i powiatach przygranicznych w Polsce w latach 1995–2015 (1995=1)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.pl.

Z kolei struktura wieku, w tym wypadku odsetek osób w wieku poprodukcyjnym, pozwala określić poziom starzenia się społeczeństwa.

Migracje wyrażają atrakcyjność obszaru i ujawniają bilans zainteresowania zamieszkiwaniem na danym terenie. Saldo migracji liczone na 1000 mieszkańców może wykazywać dużą zmienność. Dlatego też dla porównania przyjęto przeciętną z okresu 2010–2014. Wynika z niej, że oprócz gmin stycznych z granicą niemiecką, wszystkie pozostałe przypadki mają wynik ujemny. Najbardziej wyludnia się z powodu migracji pogranicze polsko-rosyjskie, gdzie skala migracji przekracza 5‰ w stosunku rocznym. Generalnie pogranicze typu C uzyskuje wynik najgorszy, średnie wyniki – granica z nowymi państwami UE.

Jak już podkreślono, sytuacja przygranicznych gmin wypada gorzej aniżeli stan całych powiatów przygranicznych. Wyjątek stanowi pogranicze z Niemcami, gdzie w gminach stycznych z granicą odnotowano wynik korzystniejszy niż w skali powiatów przygranicznych. To, że gminy pogranicza z Niemcami są korzystniej postrzegane, niekoniecznie zawdzięczają granicy, gdyż dodatnie saldo migracji generują przede wszystkim jednostki z powiatu polickiego, stanowiące strefę suburbanizacji Szczecina. Wyjątkowo korzystne saldo migracji notowano np. w Kołbaskowie.

Odsetek ludności w wieku poprodukcyjnym na badanych obszarach przygranicznych waha się od 17,0 do 21,8%. Najbardziej zaawansowane procesy starzenia się społeczeństwa obserwujemy na pograniczu z Białorusią (Celińska-Janowicz i in. 2010). W tym przypadku granica, powodując peryferyjność, doprowadziła do negatywnego zjawiska selektywnych migracji. To tu występuje gmina mająca najwyższy w Polsce odsetek osób w wieku poprodukcyjnym, który wyniósł aż 41,2%. Natomiast na pograniczu zachodnim występuje gmina o najniższym udziale ludzi starszych, którą jest wspomniane wyżej Kołbaskowo (11,0%).

Generalnie najmniejszy udział ludzi starych występuje na pograniczu z Niemcami i Słowacją (tabela 15). Na południowej granicy wyjątkowo stare demograficznie jest też pogranicze z Czechami. W przypadku wieku ludności brak jest trwałej proporcji, z której jednoznacznie wynikałaby przewaga gmin lub powiatów przygranicznych. Oznacza to, że o ile w przypadku migracji można doszukiwać się negatywnego wpływu granicy, tak granica nie wpływa jednoznacznie na struktury społeczne.

Tabela 15. **Saldo migracji oraz odsetek osób w wieku poprodukcyjnym**

Pogranicze	Saldo migracji w latach 2010–2014		Odsetek osób w wieku poprodukcyjnym w 2014	
	gminy	powiaty	gminy	powiaty
DE	0,75	–0,08	17,1	17,0
CZ	–2,36	–1,97	20,4	21,8
SK	–0,91	–0,48	17,2	18,6
BY	–3,52	–0,73	21,8	19,8
LT	–3,58	–2,66	19,8	18,4
RU	–5,27	–6,12	16,8	17,3
UA	–3,19	–2,93	18,0	18,2
A	0,75	–0,08	17,1	17,0
B	–2,01	–1,34	19,5	19,3
C	–3,83	–2,67	19,2	18,6
Polska	–		19,0	

Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.pl.

### 5.1.2. Wymiar gospodarczy

Ocena sytuacji pograniczy reprezentowanych przez pas gmin stycznych z granicą względem obszarów dalej położonych oparta została na proporcji udziału ludności do dochodów własnych gmin oraz podmiotów gospodarczych. Rozkład tych zjawisk badany w długim przedziale czasu (1995–2015), wykazuje jednoznacznie, że jedynym pograniczem dysponującym przewagą w przypadku obu wskaźników i w całym badanym okresie jest pogranicze z Niemcami. Oznacza to, że na pograniczu z Niemcami suma dochodów własnych gmin oraz liczba zarejestrowanych firm jest wyższa aniżeli wynikałoby to z proporcji liczby ludności. Ten optymistyczny stan wyraźnie psuje jednak tendencja, która w obu przypadkach wskazuje, że dominacja pogranicza niemieckiego systematycznie maleje.

W latach 1995–1996 pogranicze słowackie wykazywało nadwyżkę podmiotów gospodarczych, zaś pogranicze czeskie dochodów własnych w okresie 1995–1997 i w 2013 roku. Różnice w zakresie podmiotów gospodarczych pogarszają się na pograniczu niemieckim i słowackim, podczas gdy w pozostałych przypadkach umacniają się lub zachowują stabilny poziom (tabela 18, ryc. 7). Różnica pomiędzy poziomem dochodów własnych a udziałem ludności na pograniczach ulegała zdecydowanemu pogorszeniu w okresie od lat 90 XX. wieku do 2007–2008 roku, po czym sytuacja albo nieco się polepszyła, albo różnica pozostawała na podobnym poziomie (tabela 19, ryc. 8).

### Liderzy gospodarki oraz inwestycje zagraniczne

Oceny potencjału gospodarczego danego obszaru można dokonać identyfikując największe podmioty gospodarcze. Skalę wielkości w tym wypadku wyznacza wartość przychodów rocznych podmiotu. Posłużono się rankingiem przygotowanym przez „Rzeczpospolitą”, obejmującym 2000 największych podmiotów według kryterium przychodu za 2014 rok (*Lista 2000*...). Dodatkowo za istotne podmioty uznano firmy notowane na GPW w Warszawie a posiadające swoje siedziby w obszarach przygranicznych. Łącznie według wskazanych kryteriów zidentyfikowano 65 podmiotów, z czego 60 pochodziło z *Listy 2000*..., pięć podmiotów o niższych przychodach było notowanych na GPW, zaś 10 firm spełniało oba kryteria.

Zdecydowanie najwięcej podmiotów z *Listy 2000*... koncertowało się przy granicy południowej, gdzie łącznie zlokalizowano 44 firmy. Mniej, bo 12 podmiotów, znajdowało się przy granicy z Niemcami. Biorąc jednak pod uwagę wielkość przychodów, zdecydowanie najwyższą wartość przychodów zanotowały firmy z pogranicza polsko-niemieckiego. Na 42,8 mld złotych przychodu w 2014 roku największy wpływ miała firma Jeronimo Martins Polska S.A. zarejestrowana w Kostrzynie. Wielkość przychodu tej jednostki wyniosła aż 35,9 mld złotych, co dało jej najwyższy wynik wśród firm pogranicza, zaś na *Liście 2000*... uplasowała na 2 miejscu w Polsce (tabela 16). Zakres oddziaływania tego podmiotu trudno ograniczyć jednak do obszaru przygranicznego, gdyż jako sieć dysponuje ponad 2650 placówkami na terenie całego kraju ([www.biedronka.pl/pl/onas/kim-jestesmy](http://www.biedronka.pl/pl/onas/kim-jestesmy)).

Cechą lokalizacji dużych firm w przypadku sąsiedztwa z Niemcami jest położenie większości (bo 9 z 12 firm) bezpośrednio przy granicy państwa. Inaczej ma się to na pograniczu polsko-słowackim, gdzie tylko 2 z 18 firm zlokalizowano w gminach granicznych. Tam podmioty funkcjonowały w takich miastach jak Żywiec, Nowy Targ czy Sanok. Z pogranicza z Czechami oraz Słowacją pochodzi najwięcej firm notowanych na GPW w Warszawie. Tylko jedna firma giełdowa występuje na pograniczu z Niemcami; na pograniczach stanowiących zewnętrzną granicę UE oraz na pograniczu z Litwą nie odnotowało żadnej takiej jednostki (ryc. 9).

Należy dodać, że na pograniczu polsko-niemieckim występują jeszcze trzy ważne podmioty. Jest to PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A. Oddział Elektrownia Turów, dysponujące kopalnią i elektrownią w Bogatyni oraz obiekt PGE – Dolna Odra znajdujący się w powiecie gryfińskim. Ponadto w Świnoujściu funkcjonuje port, obsługiwany przez Zarząd Morskich Portów Szczecin i Świnoujście S.A., którego głównym udziałowcem jest Skarb Państwa (87%; [www.port.szczecin.pl/pl/bip/struktura-wasnociowa](http://www.port.szczecin.pl/pl/bip/struktura-wasnociowa)).

**Tabela 16. Firmy według przychodu z listy 2000 oraz podmioty gospodarcze notowane na GPW według pograniczy**

Pogranicze	Przychody		Firmy	Firmy notowane na GPW	Firmy zlokalizowane w gminach przygranicznych
	w tys. PLN	w %			
DE	42 803 027	61,3	12	1	9
CZ	13 896 146	19,9	26	9	17
SK	9 272 798	14,2	18	5	2
BY	1 141 631	1,6	4	0	1
LT	867 819	1,2	2	0	0
RU	855 629	1,2	2	0	1
UA	329 110	0,5	1	0	0
A	42 803 027	61,3	12	1	9
B	24 036 763	35,4	46	14	19
C	2 326 370	3,3	7	0	2
Razem	69 801 630	100,0	65	15	30

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Lista 2000 polskich przedsiębiorstw i eksporterów*. Rzeczpospolita 15.10.2015 r.; Dane GPW; [www.money.pl](http://www.money.pl).

**Tabela 17. Procentowy udział ludności zamieszkałej w gminach przygranicznych w potencjale demograficznym Polski**

Pogranicze	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
CZ	1,894	1,892	1,890	1,887	1,848	1,844	1,839	1,835	1,828	1,822	1,816
SK	0,590	0,593	0,595	0,597	0,601	0,601	0,604	0,606	0,607	0,607	0,609
DE	0,865	0,868	0,872	0,876	0,866	0,868	0,868	0,869	0,871	0,872	0,874
LT	0,056	0,055	0,055	0,055	0,055	0,054	0,055	0,055	0,054	0,054	0,054
RU	0,258	0,257	0,256	0,255	0,248	0,248	0,248	0,247	0,247	0,246	0,246
BY	0,416	0,412	0,408	0,405	0,396	0,393	0,391	0,387	0,385	0,381	0,378
UA	0,374	0,372	0,371	0,369	0,365	0,363	0,362	0,365	0,364	0,363	0,361

Pogranicze	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
CZ	1,808	1,800	1,795	1,788	1,782	1,775	1,769	1,760	1,754	1,746
SK	0,609	0,611	0,612	0,612	0,619	0,620	0,621	0,622	0,621	0,622
DE	0,875	0,879	0,881	0,881	0,892	0,893	0,894	0,896	0,896	0,896
LT	0,054	0,053	0,053	0,053	0,053	0,053	0,053	0,052	0,052	0,052
RU	0,244	0,244	0,242	0,241	0,246	0,245	0,245	0,244	0,243	0,242
BY	0,376	0,373	0,370	0,368	0,370	0,367	0,365	0,362	0,361	0,358
UA	0,360	0,357	0,355	0,354	0,359	0,357	0,356	0,355	0,353	0,353

Źródło: opracowanie własne na podstawie [stat.gov.pl](http://stat.gov.pl).

Według stanu na 30.06.2016 roku w Polsce zarejestrowanych było 47 spółek z większościovym udziałem Skarbu Państwa, z czego 3 były zlokalizowane w obszarach przygranicznych (<http://www.msp.gov.pl/pl/import/3,Wykaz-spolek-z-wiekszosciowym-udzialem-Skarbu-Panstwa.html>). Należą do nich Polskie Tatry S.A. z siedzibą w Zakopanem, oraz wymieniony wyżej port w Świnoujściu. Majątek państwa w obszarach przygranicznych jest więc skromnie reprezentowany i stanowi zaledwie 1,4% ogółu wartości.

Wyjątkową spółką jest JSW z Jastrzębia-Zdrój, która spełnia wszystkie kryteria firm z ryc. 9 oraz z tabeli 20. Jest to podmiot giełdowy z udziałem Skarbu Państwa (na poziomie 51,48%) mieszczący się również na liście największych firm w Polsce.

Znacznie mniej podmiotów odnotowano na granicy wschodniej i północnej stanowiącej równocześnie zewnętrzną granicę UE. W tym przypadku wymiar przychodów stanowi zaledwie 3,3% łącznego udziału wszystkich pograniczy. Pogranicze polsko-litewskie wypada bardzo podobnie, choć należy pamiętać, że obejmuje najmniejszy fragment granicy. Zdecydowanie najgorzej sytuacja wypada na pograniczu polsko-ukraińskim, gdzie zidentyfikowano tylko jeden taki podmiot, którym jest Euroservice Zakłady Przemysłu Tłuszczowego w Surochowie Sp. z o.o w Jarosławiu.

**Tabela 18. Różnica w punktach procentowych pomiędzy udziałem pogranicza w liczbie podmiotów gospodarczych a partycypacją tego pogranicza w liczbie mieszkańców**

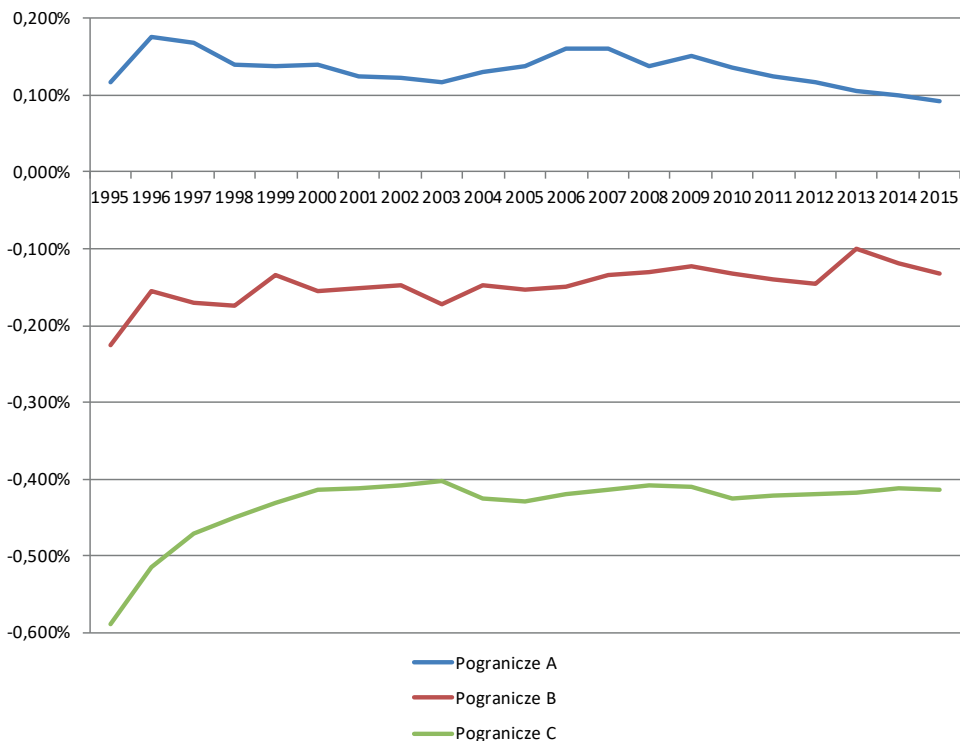
Pogranicze	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
CZ	-0,266	-0,178	-0,129	-0,095	-0,044	-0,054	-0,037	-0,034	-0,055	-0,022	-0,027
SK	0,038	0,056	-0,011	-0,050	-0,062	-0,072	-0,084	-0,085	-0,088	-0,096	-0,097
DE	0,116	0,175	0,168	0,140	0,137	0,139	0,124	0,123	0,117	0,131	0,137
LT	-0,038	-0,034	-0,032	-0,029	-0,029	-0,029	-0,030	-0,029	-0,028	-0,029	-0,030
RU	-0,155	-0,128	-0,112	-0,101	-0,094	-0,084	-0,098	-0,098	-0,096	-0,098	-0,094
BY	-0,212	-0,182	-0,165	-0,160	-0,150	-0,142	-0,135	-0,130	-0,128	-0,144	-0,150
UA	-0,223	-0,204	-0,194	-0,189	-0,187	-0,188	-0,180	-0,181	-0,177	-0,183	-0,186

Pogranicze	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
CZ	-0,032	-0,030	-0,030	-0,041	-0,041	-0,045	-0,049	0,002	-0,014	-0,025
SK	-0,088	-0,076	-0,070	-0,053	-0,063	-0,065	-0,067	-0,075	-0,077	-0,080
DE	0,160	0,161	0,138	0,152	0,136	0,124	0,116	0,105	0,099	0,092
LT	-0,029	-0,029	-0,029	-0,028	-0,030	-0,030	-0,029	-0,028	-0,027	-0,027
RU	-0,090	-0,089	-0,085	-0,086	-0,092	-0,092	-0,093	-0,093	-0,093	-0,094
BY	-0,146	-0,145	-0,145	-0,148	-0,155	-0,152	-0,151	-0,150	-0,148	-0,148
UA	-0,182	-0,182	-0,179	-0,176	-0,179	-0,177	-0,176	-0,175	-0,172	-0,173

Kolor zielony wskazuje wartości dodatnie (korzystna nadwyżka podmiotów gospodarczych względem udziału ludności).

Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.pl.

**Ryc. 7. Różnica w punktach procentowych pomiędzy udziałem pograniczy w liczbie podmiotów gospodarczych a udziałem tego pogranicza w liczbie mieszkańców**



Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.pl.

**Tabela 19. Różnica w punktach procentowych pomiędzy udziałem pogranicza w dochodach własnych gmin a partycypacją tego pogranicza w liczbie mieszkańców**

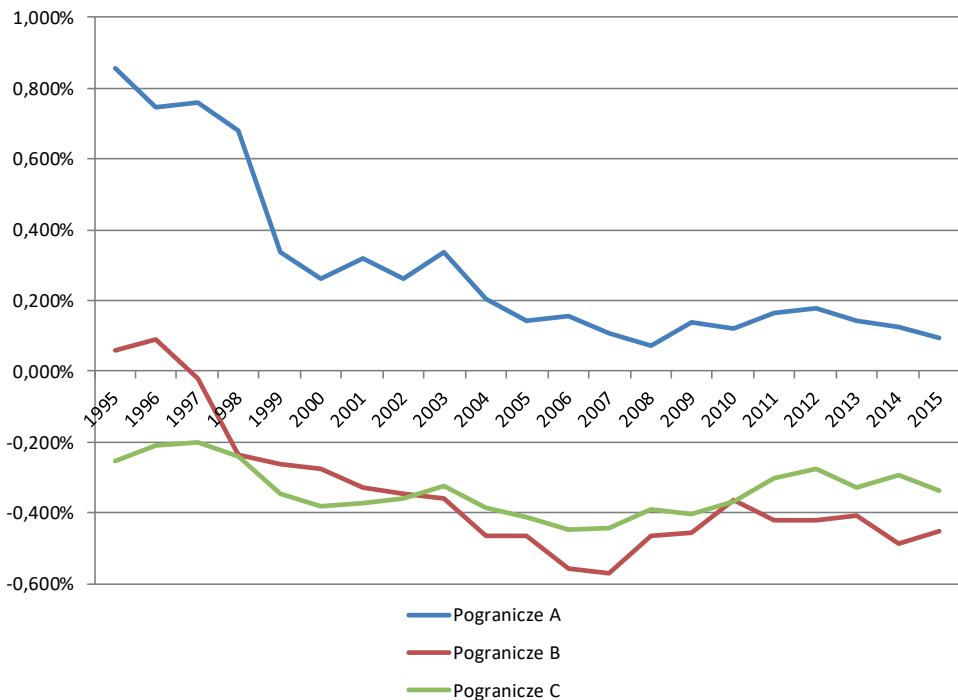
Pogranicze	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
CZ	0,207	0,163	0,091	-0,081	-0,038	-0,061	-0,118	-0,157	-0,157	-0,226	-0,215
SK	-0,128	-0,063	-0,103	-0,137	-0,193	-0,186	-0,183	-0,159	-0,175	-0,209	-0,220
DE	0,854	0,748	0,757	0,681	0,337	0,263	0,320	0,262	0,338	0,206	0,141
LT	-0,018	-0,007	-0,008	-0,019	-0,029	-0,029	-0,029	-0,028	-0,029	-0,030	-0,031
RU	-0,040	-0,019	-0,020	-0,044	-0,065	-0,073	-0,070	-0,078	-0,071	-0,092	-0,101
BY	-0,071	-0,088	-0,086	-0,083	-0,125	-0,137	-0,128	-0,109	-0,096	-0,111	-0,113
UA	-0,115	-0,104	-0,093	-0,114	-0,158	-0,173	-0,174	-0,172	-0,155	-0,183	-0,200

Pogranicze	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
CZ	-0,298	-0,298	-0,210	-0,245	-0,172	-0,210	-0,200	-0,175	-0,274	-0,259
SK	-0,226	-0,239	-0,239	-0,187	-0,165	-0,183	-0,197	-0,207	-0,191	-0,172
DE	0,157	0,109	0,074	0,140	0,119	0,166	0,180	0,144	0,123	0,095
LT	-0,032	-0,033	-0,017	-0,025	-0,028	-0,027	-0,024	-0,025	-0,023	-0,021
RU	-0,111	-0,101	-0,072	-0,086	-0,063	-0,041	-0,002	-0,053	-0,050	-0,082
BY	-0,139	-0,139	-0,130	-0,128	-0,136	-0,108	-0,118	-0,109	-0,087	-0,092
UA	-0,199	-0,203	-0,187	-0,188	-0,167	-0,155	-0,156	-0,166	-0,156	-0,160

Kolor zielony wskazuje wartości dodatnie (korzystna nadwyżka dochodów własnych gmin względem udziału ludności).

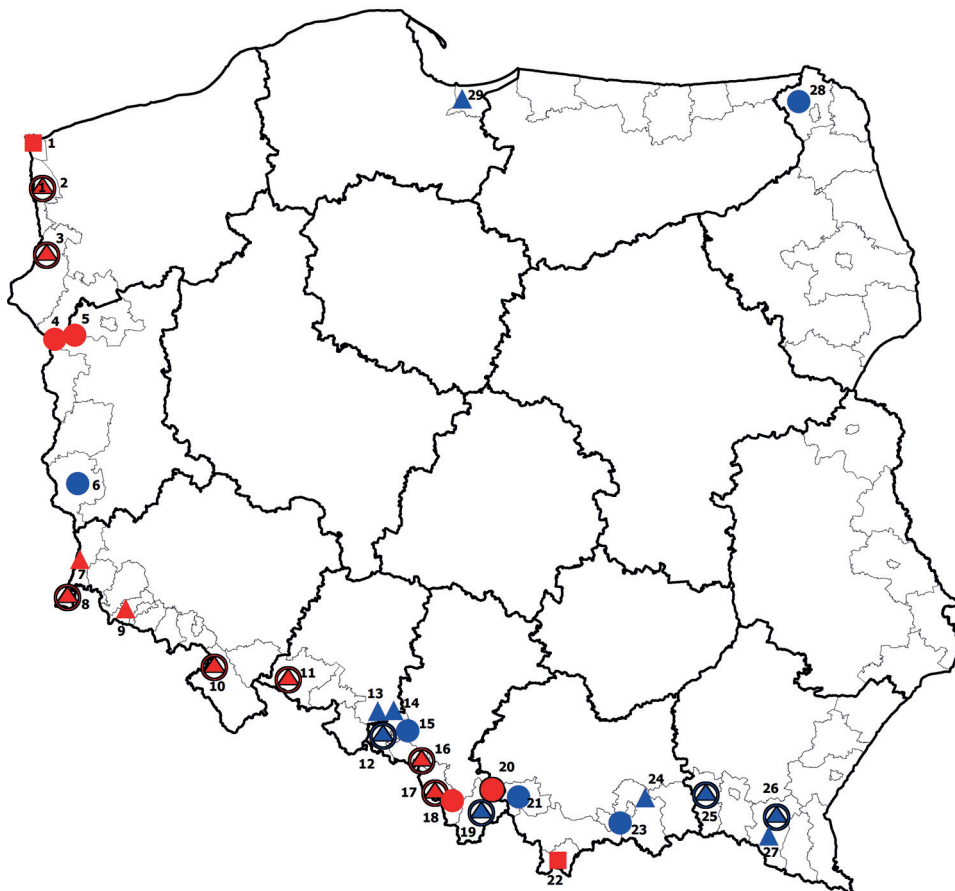
Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.pl.

**Ryc. 8. Różnica w punktach procentowych pomiędzy udziałem pogranicza w dochodach własnych gmin a udziałem tego pogranicza w liczbie mieszkańców**



Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.pl.

Ryc. 9. Firmy z obszarów przygranicznych notowane na GPW w Warszawie, występujące na liście największych podmiotów oraz spółki z większościowym udziałem Skarbu Państwa



Legenda:

- ▲ – spółka giełdowa
- – spółka z Listy 2000 o przychodach powyżej 500 mln złotych
- – spółka z większościowym udziałem Skarbu Państwa
- – spółka giełdowa występująca równocześnie na Liście 2000

**Kolor czerwony** – podmioty zlokalizowane w gminach przygranicznych

**Kolor niebieski** – podmioty zlokalizowane w powiatach przygranicznych

Numerzy porządkowe firm zgodne z tabelą 20.

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Lista 2000 polskich przedsiębiorstw i eksporterów*, „Rzeczpospolita” 15.10.2015 r. Dane GPW: [www.gpw.pl](http://www.gpw.pl); [www.money.pl](http://www.money.pl); dane Ministerstwa Skarbu Państwa: [www.msp.gov.pl](http://www.msp.gov.pl).



**Tabela 20. Największe podmioty gospodarcze zlokalizowane w obszarach przygranicznych**

L.p.	Gmina	Podmiot	Spółka giełdowa	Firma z Listy 2000 o przychodach 500 mln i więcej	Spółka z większościami udziałem Skarbu Państwa
1	Świnoujście	Zarząd Morskich Portów Szczecin i Świnoujście S.A.			■
2	Police	Grupa Azoty Zakłady Chemiczne Police S.A.	■	■	
3	Gryfino	Polska Grupa Energetyczna S.A.	■	■	
4	Kostrzyn	Jeronimo Martins Polska S.A.		■	
5	Kostrzyn	ICT Poland sp. z o.o.		■	
6	Żary	Kronopol sp. z o.o.		■	
7	Zgorzelec	Citronex I sp. z o.o.		■	
8	Bogatynia	Polska Grupa Energetyczna S.A.	■	■	
9	Piechowice	Polcolorit S.A.	■		
10	Radków	Zetkama S.A.	■	■	
11	Otmuchów	ZPC Otmuchów S.A. GK	■	■	
12	Racibórz	Rafako S.A. GK	■		
13	Racibórz	Carbon Polska S.A.		■	
14	Racibórz	Sunex S.A.	■		
15	Kuźnia Raciborska	Rafamet S.A. GK	■		
16	Jastrzębie-Zdrój	Jastrzębska Spółka Węglowa S.A. GK	■	■	■
17	Cieszyn	PPG Polifarb S.A.	■	■	
18	Cieszyn	Atal S.A.	■		
19	Żywiec	Grupa Żywiec S.A. GK	■	■	
20	Żywiec	Hutchinson Poland sp. z o.o.		■	
21	Sucha Beskidzka	Fideltronik Poland sp. z o.o.		■	
22	Zakopane	Polskie Tatry S.A.			■
23	Stary Sącz	Kantor Wymiany Walut J. Szczygieł sk		■	
24	Korzenna	Mobruk S.A.	■		
25	Jasło	Polwax sp. z o.o.	■	■	
26	Sanok	Stomil Sanok S.A. GK	■	■	
27	Sanok	PBS Finanse S.A.	■		
28	Bakałarzewo	BH Agro-Bakałarzewo sp. z o.o.		■	
29	Ostaszewo	UMC Poland sp. z o.o.	■		

Numery porządkowe odnoszą się do ryc. 9.

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Lista 2000 polskich przedsiębiorstw i eksporterów*. „Rzeczpospolita” 15.10.2015 r. Dane GPW: [www.gpw.pl](http://www.gpw.pl); [www.money.pl](http://www.money.pl); dane Ministerstwa Skarbu Państwa: [www.msp.gov.pl](http://www.msp.gov.pl).

Powyższej sytuacji nie można uznać jednak za zaskakującą. Powszechnie wiadomo, że duże koncerny wybierają na swoje siedziby duże miasta, w tym szczególnie Warszawę (Śleszyński 2007). W stolicy swoją lokalizację miało w 2015 roku 505 firm z *Listy 2000*, czyli  $\frac{1}{4}$ . Udział ten wzrósł w stosunku do 2007 roku, kiedy wynosił 475 (*Lista 2000*...).

Obszary przygraniczne wyraźnie nie są preferowane jako miejsce lokalizacji kapitału zagranicznego. W 2014 roku w Polsce przeciętnie na 1 osobę w wieku produkcyjnym przypadały inwestycje zagraniczne w wysokości 8081 zł. Wartości tej nie osiąga żaden z powiatów przygranicznych, a najwyższej sklasyfikowany powiat kamiennogórski koncertuje inwestycje zagraniczne na poziomie 76% średniej krajowej. Sytuacja powiatów przygranicznych wypada bardzo słabo także na tle średniej wojewódzkiej, gdzie również nie odnotowano sytuacji, w której poziom inwestycji byłby wyższy niż w województwie.

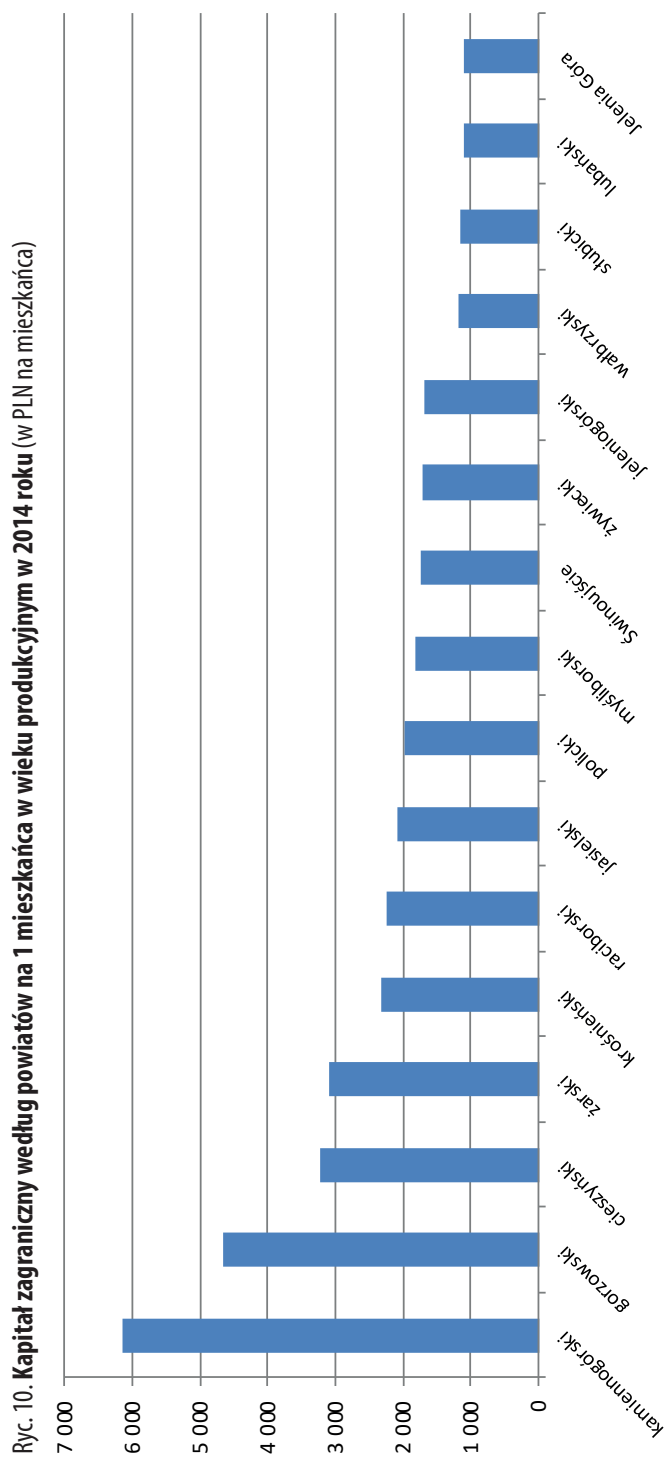
W grupie powiatów reprezentujących najwyższy poziom kapitału zagranicznego w przeliczeniu na 1 osobę w wieku produkcyjnym, gdzie wielkość jest nie mniejsza niż 1000 zł, znalazło się 16 powiatów, z czego 8 z pogranicza niemieckiego, 6 z pogranicza czeskiego i 2 z pogranicza słowackiego (ryc. 10).

Nominalnie najwyższy poziom środków skoncentrowany jest w powiecie cieszyńskim i wynosi 357 mln zł, które zainwestowało łącznie prawie 150 firm z kapitałem zagranicznym. W dalszej kolejności znajduje się powiat gorzowski (213 mln) oraz żarski (195 mln). Powiat kamiennogórski zgromadził inwestycje na kwotę 174 mln zł i posiada 21 firm z kapitałem zagranicznym na swoim terenie. Inwestycje w kwocie powyżej 100 mln odnotowano łącznie w 7 powiatach.

Nie stwierdzono natomiast powiatów, w których nie występowałyby ani jeden podmiot z kapitałem zagranicznym. Najgorzej wypada powiat leski z 1 podmiotem, suski, sejneński, gołdapski – z dwoma oraz włodawski i sokółski – po trzy firmy z kapitałem zagranicznym.

Dla 23 powiatów przygranicznych w 2014 roku nie było możliwe ustalenie wielkości kapitału zagranicznego ze względu na tajemnicę statystyczną. Głównie dotyczy to pogranicza wschodniego oraz ze Słowacją i wynika przede wszystkim z małej liczby podmiotów z kapitałem zagranicznym na tym obszarze. Biorąc jednak pod uwagę średnie wartości w tych województwach, można przypuszczać, że wielkości osiągnęte w tych powiatach są na niskim poziomie.

Reasumując, da się zauważyć wyraźną koncentrację kapitału zagranicznego w zachodniej części Polski, co ujawnia się również na pograniczu zachodnim oraz południowym z Czechami. Obserwację tę potwierdzają inne badania (Smętkowski 2013, Ciok 2008). Według danych GUS (*Charakterystyka obszarów...* 2016) sytuacja przy zewnętrznej granicy UE poprawia się i pomiędzy latami 2014 i 2015 nastąpił przyrost podmiotów z kapitałem zagranicznym o 3,1%. Największą dynamikę odnotowało pogranicze z Ukrainą, szczególnie w obrębie województwa podkarpackiego, natomiast najniższy przyrost takich firm stwierdzono na pograniczu z Rosją.



Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.pl.

### 5.1.3. Wymiar przestrzenny

Regularny kształt terytorium Polski sprawia, że jego układ ciężarów i powiązań jest dośrodkowy. W efekcie tereny przygraniczne stanowią w Polsce w sposób naturalny tereny peryferyjne, z wszystkimi tego konsekwencjami. Potwierdzone jest to strukturą siatki osadniczej, której główne ośrodki miejskie położone są z dala od granicy. Generalnie, tereny przygraniczne nie tylko wyróżniają się (z nielicznymi wyjątkami, np. Szczecin) brakiem dużych miast, ale sam poziom urbanizacji jest tutaj również znacznie niższy. Pogłębia to szeroko rozumianą peryferyjność, nie tylko wynikającą z samego położenia, ale również z dysfunkcji gospodarczej i zapóźnienia w procesie rozwoju.

Problem dotyczy nie tylko polskiej strony pograniczy. Okazuje się bowiem, że u sąsiadów również nie ma dużych ośrodków miejskich, nie licząc Ostrawy, Brześcia i Grodna. Ponadto występuje asymetria, gdyż duży ośrodek z jednej strony granicy zwykle nie ma swojego odpowiednika po stronie sąsiada. Jest to również efekt subsekwentnego przebiegu granicy.

Do kluczowych różnic między pograniczami należy poziom urbanizacji (tabela 3). Zasadniczo jest on zdecydowanie niższy od średniej krajowej. Najkorzystniej w tym względzie wypada pogranicze z Czechami, gdzie występuje wiele gmin miejskich i miejsko-wiejskich. Na drugim biegunie znajduje się pogranicze litewskie, gdzie w ogóle nie występują gminy miejskie. Bardzo słabo wypada w tym względzie także pogranicze ukraińskie, gdzie wskaźnik urbanizacji w gminach przygranicznych wyniósł zaledwie 6,9% (tabela 3). Rzadka sieć ośrodków miejskich lub ich brak może stanowić barierę rozwoju, co zakłada m.in. teoria centrum/periferie.

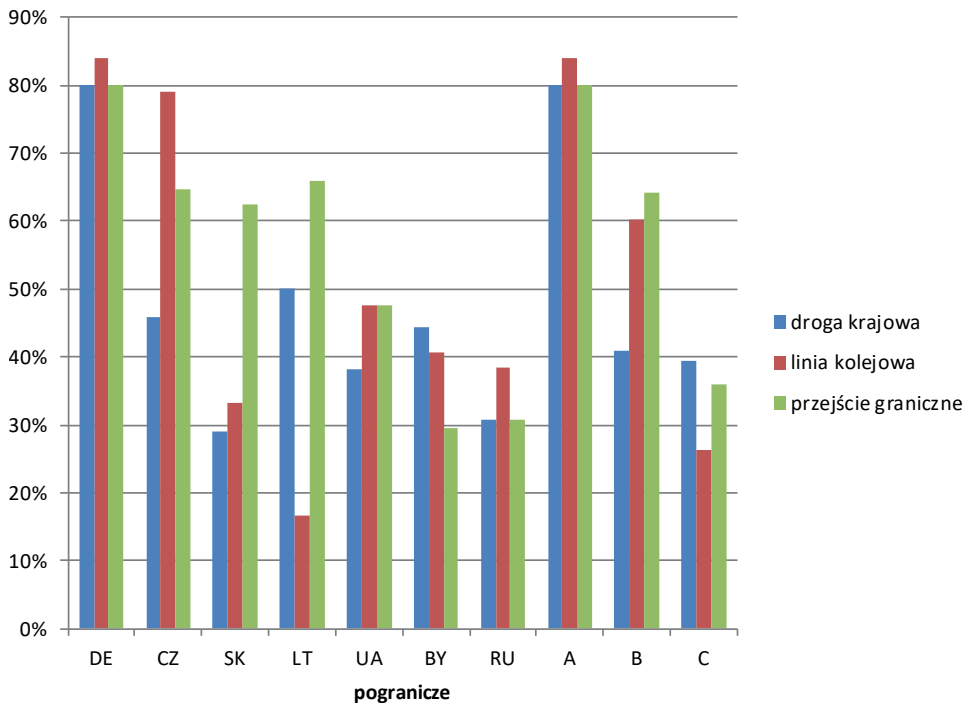
Największymi ośrodkami miejskimi na pograniczu są: Jastrzębie-Zdrój, zamieszkałe przez 93 tys. mieszkańców, Jelenia Góra, licząca 81 tys., oraz Świnoujście, z potencjałem obejmującym 41 tys. osób. Zarówno Jastrzębie-Zdrój, jak i Jelenia Góra są ośrodkami, na których terenie nie ma możliwości przekroczenia granicy.

Oceny poziomu infrastruktury oraz dostępności przestrzennej gmin przygranicznych dokonano na podstawie zestawienia zero-jedynkowego, odnoszącego się do faktu występowania na terenie badanej gminy odpowiednio: drogi krajowej, wojewódzkiej, a także linii kolejowej. Z punktu widzenia transgraniczności infrastruktury obliczono udział gmin, w których występuje możliwość przekroczenia granicy.

Wynika z niego wyraźnie, że najlepszą dostępność, jak również największy odsetek gmin, na terenie których można przekroczyć granicę, ma pogranicze zachodnie. Warunki te spełnia nie mniej niż 80% gmin tego pogranicza. Wyraźnie najslabiej prezentuje się pogranicze C, gdzie dostęp do kolei wnosi 26%, zaś do drogi krajowej niecałe 40%. Pogranicze typu B jest dosyć silnie zróżnicowane: na odcinku ze Słowacją ujawnia się niewielki odsetek gmin dostępnych drogą krajową (29%), zaś fragment graniczny z Litwą ma najniższy udział linii kolejowych (17%). Wspólną cechą pograniczy typu B jest wysoki udział gmin, na terenie których można przekroczyć granicę, średnio obejmujący 64% gmin (ryc. 11).

Wymiar przestrzenny kolejny raz potwierdza korzystną sytuację pograniczy z Niemcami, które mają wyraźną przewagę infrastrukturalną nad pozostałymi porównywanymi obszarami. Predysponuje to wskazany obszar do czerpania korzyści z położenia, daje szanse na obsługę znacznie większego ruchu pomiędzy granicami.

Ryc. 11. **Odsetek gmin przygranicznych z dostępem do drogi krajowej, kolei oraz przejścia granicznego\***



\* – w przypadku granic strefy Schengen miejsc przekraczania granicy (patrz ryc. 5).

Źródło: opracowanie własne na podstawie [www.strazgraniczna.pl](http://www.strazgraniczna.pl), *Polska Atlas samochodowy 1:250 000*, Kompas, 2015.

## 5.2. Poziom rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych

Wielocechowa klasyfikacja oparta o dane dotyczące kapitału ludzkiego, kapitału społecznego, potencjału gospodarczego oraz infrastruktury ma na celu:

- stwierdzenie, gdzie poziom rozwoju lokalnego w ramach obszarów przygranicznych jest najwyższy, gdzie zaś najniższy,
- sprawdzenie, jaki poziom rozwoju posiadają tereny przygraniczne względem poziomu ogólnokrajowego. Klasyfikacja objęła dwa poziomy: gminny i powiatowy. Pierwszy z poziomów oceniono na podstawie 12 zmiennych diagnostycznych. Zestaw cech diagnostycznych dla szczebla powiatowego nieco się różnił i obejmował cechy dostępne na poziomie NTS-4 (tabela 21).

Procedura badania polegała na ocenie każdej z cech w skali zero-jedynkowej. Jednostka otrzymywała punkt w sytuacji, kiedy wynik przez nią uzyskiwany był powyżej średniej krajowej. W przypadku niektórych cech ocena odnosiła się do poziomu zjawiska lub w ogóle faktu jego występowania. W przypadku migracji punkt otrzymywały jednostki, które uzyskiwały wartość dodatnią, dla ilorazu P/W (przyjeżdżających/wy-

jeżdżących do pracy) premiowany wynik przekraczał 1 (więcej osób przyjeżdżało tam do pracy, niż z tego miejsca wyjeżdżało), zaś w przypadku posłów, jak i firm giełdowych, punkt uzyskiwały jednostki, z terenu których wywodził się poseł lub była zlokalizowana tam taka firma.

Algorytm postępowania jest bardzo prosty, ale ma on jedynie ocenić wstępnie poziom rozwoju badanych gmin i powiatów. Nie wyjaśnia specyfiki warunków dla rozwoju lokalnego, ale stanowi tło sytuacyjne.

Tabela 21. **Cechy uwzględnione do oceny poziomu rozwoju obszarów przygranicznych**

Grupa wskaźników	Gmina	Powiat
<b>Kapitał ludzki</b>		
Saldo migracji w latach 2000–2014 w ‰	■	■
Udział ludności w wieku poprodukcyjnym	■	■
Udział osób z wyższym wykształceniem		■
<b>Kapitał społeczny</b>		
Frekwencja w wyborach	■	■
Liczba fundacji na 10 tys. mieszkańców	■	■
Liczba posłów z obszarów przygranicznych (wskaźnik reprezentacji)		■
<b>Potencjał gospodarczy</b>		
Dochody własne gmin na 1 mieszkańca	■	■
Dochody gmin z tytułu udziału w podatku PIT na 1 mieszkańca	■	■
Liczba podmiotów gospodarczych na 10 tys. mieszkańców	■	■
Iloraz przyjeżdżających do wyjeżdżających z gminy za pracę (P/W)	■	
Udział podmiotów sektora kreatywnego w liczbie nowo zarejestrowanych podmiotów	■	
Przeciętne wynagrodzenie		■
Stopa bezrobocia		■
Udział rolnictwa w strukturze zatrudnienia		■
<b>Przestrzenno-infrastrukturalnych</b>		
Przeciętna powierzchnia użytkowa na 1 mieszkańca	■	■
Przeciętna powierzchnia użytkowa nowo oddanych mieszkań na 1 mieszkańca w latach 2010–2014	■	■
Odsetek ludność korzystających z kanalizacji	■	■

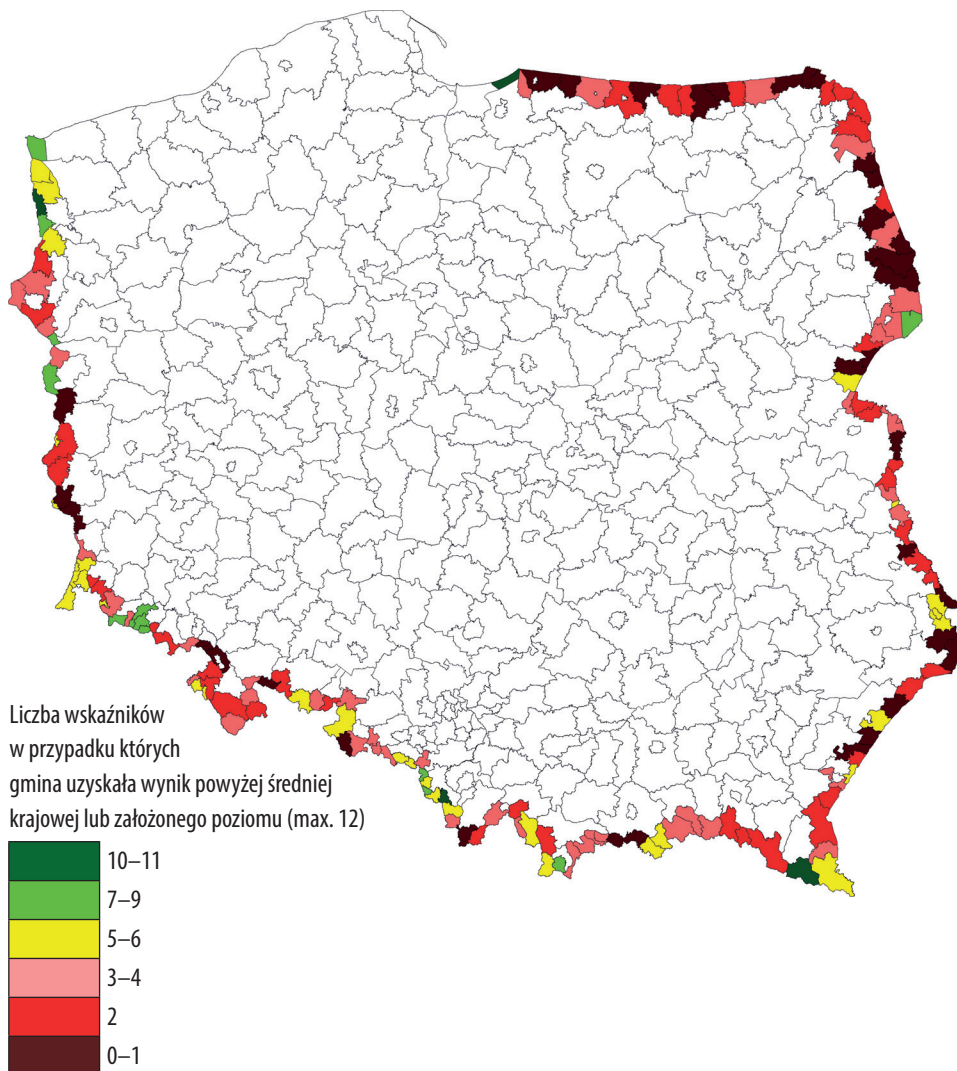
Źródło: opracowanie własne.

### Sytuacja gmin przygranicznych

W oparciu o grupę zmiennych każda z badanych gmin mogła uzyskać maksymalny wynik równy 12 punktów. Tylko 15 gmin (ze 164 badanych) uzyskało wynik powyżej 6 punktów, czyli taki, w którym więcej niż połowa miar była na poziomie wyższym od średniej krajowej. Najlepiej wypadły gminy Ustroń i Dobra Szczecińska, które uzyskały po 11 punktów (ryc. 12). Kolejne miejsca zajęła Cisna, z pogranicza słowackiego, oraz Krynica Morska położona przy granicy z Rosją. Jedyną gminą z pogranicza białoruskiego w gronie

najlepszych jest Białowieża, natomiast nie ma w tej grupie gmin pogranicza ukraińskiego. Najwięcej gmin w tej grupie reprezentuje pogranicze z Czechami (7 gmin) oraz Niemcami (4 gminy), także dwa z trzech miast na prawach powiatu, tj. Jelenia Góra i Świnoujście. Pięć najsłabszych gmin nie uzyskało ani jednego punktu: Dołhobyczów z pogranicza ukraińskiego, Nowy Dwór przy granicy białoruskiej, Wizajny na pograniczu litewskim, oraz Głuszyca i Paczków przy granicy z Czechami. Ponadto aż 29 gmin uzyskało zaledwie 1 punkt; dominowały jednostki z pograniczy wschodnich: 8 z białoruskiego, oraz po 6 z ukraińskiego i rosyjskiego. Są też trzy gminy pogranicza zachodniego: Cybianka, Przewóz i Trzebiel.

Ryc. 12. Poziom rozwoju gmin na pograniczach

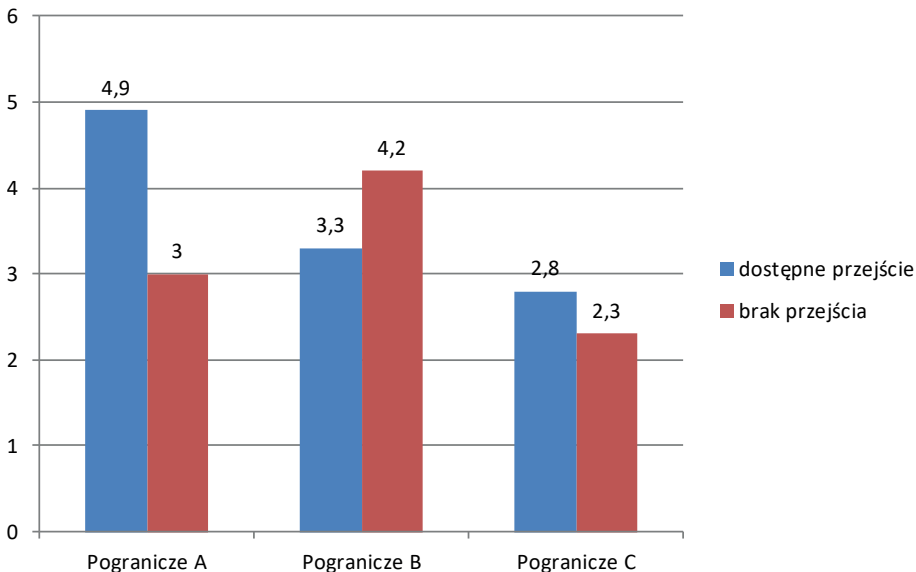


Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.p.pl.

Przeciętny poziom jednostek z poszczególnych pograniczy jest zróżnicowany. Najlepiej wypada pogranicze A, uzyskując wartość 4,4 w skali od 0 do 12. Pozostałe pogranicza wypadają jeszcze gorzej: pogranicze B – 3,7 i C – 2,5. Rozkład potwierdza współczynnik korelacji pomiędzy typem pogranicza a uzyskiwanymi wynikami, wynoszący 0,3. Świadczy to o przeciętnym poziomie zależności. Na analogiczny rozkład korzyści wskazują wcześniejsze badania B. Jałowieckiego (1999). Wynika z nich, że gminy pogranicza zachodniego odnotowują blisko dwukrotnie wyższy poziom pozytywnego wpływu granicy, aniżeli ma to miejsce na pograniczu południowym i wschodnim.

W celu określenia poziomu wpływu granicy sprawdzono również, jak rezultaty różnią się w zależności od tego, czy w danej gminie istnieje możliwość przekroczenia granicy. Dla granicy wschodniej oznaczało to fakt występowania przejścia granicznego, zaś dla pozostałych granic, czy istnieje infrastruktura drogowa umożliwiająca przekroczenie granicy. Wyraźny wpływ na wynik odnotowano przede wszystkim na pograniczu z Niemcami, gdzie gminy z możliwością przekroczenia granicy uzyskiwały wynik 4,9, zaś te bez tej możliwości tylko 3,0. Z kolei na pograniczu zewnętrznym UE rezultat też był korzystniejszy na rzecz gmin z przejściami granicznymi, przy różnicy znacznie mniejszej:  $2,8 \div 2,3$ . W przypadku granicy pomiędzy nowymi krajami UE relacja była odwrotna i wyższe wyniki zanotowały gminy, w których przejść nie było (ryc. 13). Na wynik taki mogły wpłynąć warunki naturalne południowej granicy; Karpacz, Jelenia Góra, Zakopane czy Ustroń uzyskiwały relatywnie dobre wyniki, a nie posiadają przejścia. Są to miasta o rozwiniętej funkcji turystycznej, przyległe do znaczącej bariery orograficznej, która zresztą stanowi podstawowy filar tamtejszej turystyki.

Ryc. 13. Poziom rozwoju gmin na pograniczach w zależności od możliwości przekroczenia granicy



Uwaga: wartość max. 12.

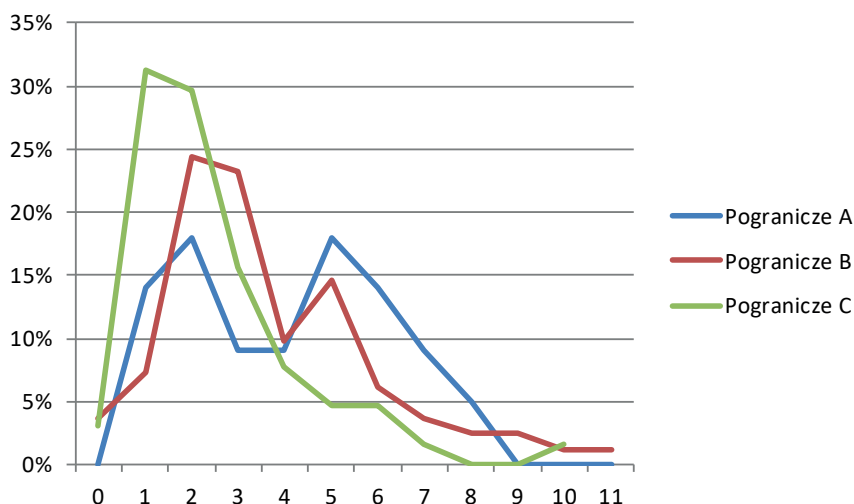
Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.pl.



Z tych też powodów korelacja pomiędzy faktem występowania przejścia a poziomem rozwoju gminy liczona dla całego polskiego pogranicza wynosi zaledwie 0,07, co należałoby zinterpretować jako brak związku liniowego. Jednakże współczynniki korelacji liczone dla poszczególnych pograniczy ujawniają inne wyniki: pogranicze A  $-0,33$ , B  $-0,19$ , C  $-0,14$ . Oznaczałoby to, że związek przeciętny zachodzi pomiędzy poziomem rozwoju a możliwością przekroczenia granicy na granicy zachodniej. Na wschodzie wynik ten jest właściwie neutralny, zaś na pograniczach czeskim, słowackim, litewskim słaby, ale odwrotnie proporcjonalny.

Jeśli chodzi o rozkład gmin według uzyskiwanych wyników na poszczególnych pograniczach, zdecydowanie asymetrię prawostronną wyróżnia się pogranicze wschodnie. Dominująca grupa gmin, stanowiąca 1/3 populacji, uzyskała zaledwie 1 punkt (ryc. 14). Pogranicze typu B również wykazuje rozkład typowy asymetrii prawostronnej, przy czym dominują liczebnie gminy, które uzyskały 2 punkty (25% jednostek), a także pojawia się większa grupa, która uzyskała łącznie 5 punktów. Inaczej wygląda układ wyników na pograniczu A, gdzie mamy do czynienia z rozkładem bimodalnym, z kulminacjami gmin, które uzyskały 5 i 2 punkty. Na najkorzystniejszą sytuację pogranicza A wskazuje także najwyższy odsetek gmin, mieszczących się w najwyższych przedziałach uzyskanych punktów. Wzrost liczebności jednostek, które uzyskały wynik 5 punktów, jest charakterystyczny dla pogranicza A i B. Wskazuje to na pewne rozwarstwienie na gminy słabsze i lepsze. Gminy z pogranicza C wykazują bardziej klarowny układ, z ewidentną dominacją jednostek słabych i malejącym udziałem samorządów, które uzyskały wyższe wyniki.

Ryc. 14. Rozkład wyników poziomu rozwoju lokalnego uzyskanych przez gminy na poszczególnych pograniczach



Skala punktów: 0–12.

Źródło: opracowanie własne.

Średni wynik dla gmin z badanych pograniczy wynosi od 4,4 na pograniczu A do 2,5 na pograniczu typu C. Przy osiągniętych wartościach przeciętnych stopień zróżnicowania wyrażony współczynnikiem zmienności najwyższy jest wśród gmin przy granicy zewnętrznej UE i wynosi 73%. Stopień zróżnicowania jest zbliżony pomiędzy pograniczami, ale jego poziom jest dosyć wysoki (tabela 22). Charakter rozkładu wskazuje na silną asymetrię prawostronną w przypadku pogranicza B i C. Układ wyników na pograniczu A wykazuje cechy rozkładu bimodalnego, co sprawia, że wartości współczynnika asymetrii nie powinny być interpretowane.

Tabela 22. **Statystyka wyników poziomu rozwoju w gminach i powiatach pogranicza**

Pogranicze	Średnia	Dominanta	Odchylenie standardowe	Współczynnik zmienności	Współczynnik asymetrii
	$\bar{X}$	$D$	$s$	$V_s$	$A_s$
Poziom gminny					
A	4,36	5	2,53	0,58	-0,25
B	3,67	2	2,26	0,62	0,74
C	2,47	1	1,80	0,73	0,82
Poziom powiatowy					
A	5,89	5,5	2,77	0,47	0,14
B	5,39	5	2,52	0,47	0,16
C	2,83	3	1,52	0,54	-0,11

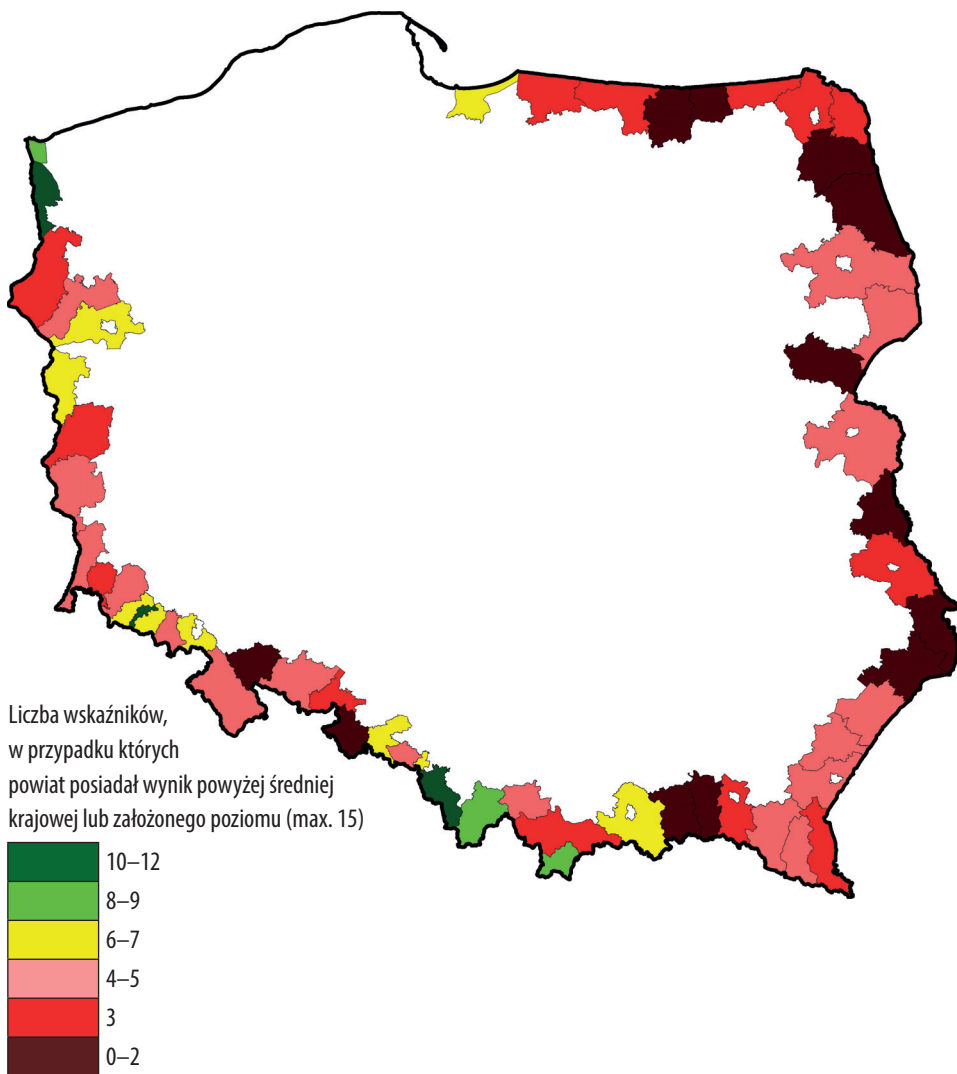
Źródło: opracowanie własne.

### Sytuacja powiatów przygranicznych

Ocena sytuacji powiatów opierała się o 15 cech; wynik powyżej średniej lub zakładanego poziomu premiowany był jednym punktem, co oznaczało, że potencjalnie każdy powiat mógł uzyskać maksymalnie 15 punktów. Najkorzystniej wypadł powiat policki uzyskując 12 punktów; kolejne miejsca zajęły powiat cieszyński (11 punktów) i Jelenia Góra (10 punktów); następna grupa uzyskała po 9 punktów i obejmowała Świnoujście, powiat tatrzański i żywiecki. Pozostałe powiaty uzyskały wynik korzystny w mniej niż połowie cech. Najslabsze wyniki zanotowano w powiecie augustowskim i hrubieszowskim, w których poziom badanych zmiennych w każdym przypadku był poniżej zakładanego odniesienia. Kolejne dwa powiaty, węgorzewski i sokółski, uzyskały po jednym punkcie. Następna grupa, która zgromadziła po 2 punkty, obejmowała województwa Polski Wschodniej a także małopolskie i opolskie.

Rozkład przestrzenny wyraźnie wskazuje, że najlepsze wyniki dotyczą powiatów z Polski północno-zachodniej oraz obszaru przygranicznego w południowej części województwa śląskiego (ryc. 15). Obszarami o lepszych wynikach są także Jelenia Góra i jej okolice, powiat tatrzański oraz środkowa część pogranicza z Niemcami (powiat słubicki i gorzowski). Bardzo słabo wypada na całej długości pogranicze wschodnie, gdzie maksymalną liczbę 5 punktów uzyskał powiat hajnowski; znacznie lepiej jedyny powiat z województwa pomorskiego – powiat nowodworski – który zgromadził 7 punktów.

Ryc. 15. Poziom rozwoju powiatów przygranicznych



Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.p.pl.

Poziom rozwoju powiatów jest, w stosunku do przypadku gmin, zdecydowanie bardziej powiązany z rodzajem pogranicza. Potwierdza to współczynnik korelacji na poziomie 0,46. Na szczeblu powiatów w większym stopniu ujawnia się zróżnicowanie regionalne, potwierdzające słabość pogranicza wschodniego, które najsilniej dotyczyło zakresu kapitału ludzkiego oraz potencjału gospodarczego. Powiaty pogranicza są mniej statystycznie zróżnicowane, aniżeli miało to miejsce na poziomie gminnym, przy czym najwyższy stopień rozrzutu ma miejsce na pograniczu C i wynosi 54%. Rozkład wyników wykazuje bardzo słabą asymetrię i jest zbliżony do układu symetrycznego (tabela 22).

### 5.3. Makroekonomiczne uwarunkowania transgraniczne

Obszary przygraniczne są miejscami bezpośredniej styczności gospodarek, reprezentujących różny poziom rozwoju społeczno-ekonomicznego. Poziom gospodarczy sąsiada stanowi benchmark dla lokalnego wymiaru rozwoju. Obszary przygraniczne, sąsiadujące z silniejszym partnerem, mają szansę na korzystanie z jego doświadczeń a często również wsparcia w wymiarze instytucjonalnym.

Pomimo że gospodarki państw sąsiadujących z Polską reprezentują system rynkowy, to różny jest poziom interwencji państwa, a także realizowane są odmienne podejścia do polityk, w tym fiskalnej czy monetarnej. Ponadto dysproporcje między państwami są efektem funkcjonowania w zupełnie innych warunkach ustrojowych, ukształtowanych przez historię gospodarczą tych regionów i państw.

Celem niniejszego rozdziału jest ukazanie podstawowych różnic pomiędzy Polską a jej sąsiadami oraz ich skali, ponieważ rzutują na relacje ekonomiczne, a przez to determinują warunki rozwoju lokalnego w obszarach przygranicznych. Trzeba zaznaczyć, że przygotowane zestawienia mają bardzo ogólny charakter i nie uwzględniają różnic regionalnych w wartości poszczególnych parametrów na poziomie lokalnym ani regionalnym. Analiza odmienności lokalnych z uwzględnieniem warunków makroekonomicznych musiałaby stanowić odrębną pracę.

W tym celu porównano wartości podstawowych miar makroekonomicznych, takich jak:

- PKB *per capita* według parytetu siły nabywczej,
- wzrost gospodarczy mierzony dynamiką PKB,
- inflacja,
- kursy walut,
- stopy procentowe banku centralnego,
- stopa bezrobocia,
- wynagrodzenia,
- stawki podstawowych podatków.

Zgromadzone dane świadczą, że Polska posiada przewagę w wysokości PKB mierzonej parytetem siły nabywczej nad Ukrainą, Białorusią i (w 2015 roku) także nad Rosją. W pozostałych przypadkach wyniki odnotowane przez naszych sąsiadów są bardziej korzystne (tabela 23). Największy dystans dzieli nas od Niemiec; stosunek PKB *per capita* według parytetu siły nabywczej wynosi prawie 1:1,8. Trzeba jednak zauważyć, że dysproporcja ta regularnie się zmniejsza (w 2005 roku wynosiła blisko 1:2,3). Analogicznie kurczy się dystans dzielący Polskę i Czechy. Z kolei na bardzo zbliżonym i stabilnym poziomie utrzymuje się relacja do wartości odnotowanych na Litwie i Słowacji. Najbardziej jednak zbliżoną wartość PKB *per capita* posiada Polska z Rosją. Oprócz 2005 i 2015 roku przewaga była po stronie Rosji. Prawdopodobnie spadek cen ropy na rynkach światowych wpłynął na wynik PKB Rosji w 2015 roku. Wzrasta dystans Ukrainy do Polski: następuje regularny spadek siły nabywczej mieszkańców Ukrainy. W stosunku do Białorusi Polska posiada dosyć dużą przewagę, która pogłębiła się w ostatnich dwóch latach do poziomu 67% polskiego PKB.

Tabela 23. PKB wg parytetu siły nabywczej w USD w Polsce i krajach sąsiednich

Kraj	Produkt krajowy brutto według parytetu siły nabywczej w USD					Polska = 1				
	2005	2010	2013	2014	2015	2005	2010	2013	2014	2015
Białoruś	6 668	15 401	17 615	18185	16 621	0,48	0,76	0,76	0,73	0,67
Czechy	21 316	25 940	37 344	30445	29 805	1,55	1,27	1,60	1,22	1,20
Litwa	14 589	19 628	23 876	26643	26 397	1,06	0,96	1,03	1,07	1,06
Niemcy	31 115	38 310	43 332	45516	44 053	2,26	1,88	1,86	1,83	1,77
Polska	13 784	20 384	23 275	24882	24 836	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Słowacja	16 218	23 904	25 333	27585	27 394	1,18	1,17	1,09	1,11	1,10
Rosja	11 856	20 541	24 120	25636	23 895	0,86	1,01	1,04	1,03	0,96
Ukraina	6 486	7 706	8 788	8665	7 450	0,47	0,38	0,38	0,35	0,30

Źródło: Dane 2005–2014: *Rocznik statystyczny Polski 2014*; dane 2015: [www.pl.tradingeconomics.com/russia/gdp-per-capita-ppp](http://www.pl.tradingeconomics.com/russia/gdp-per-capita-ppp).

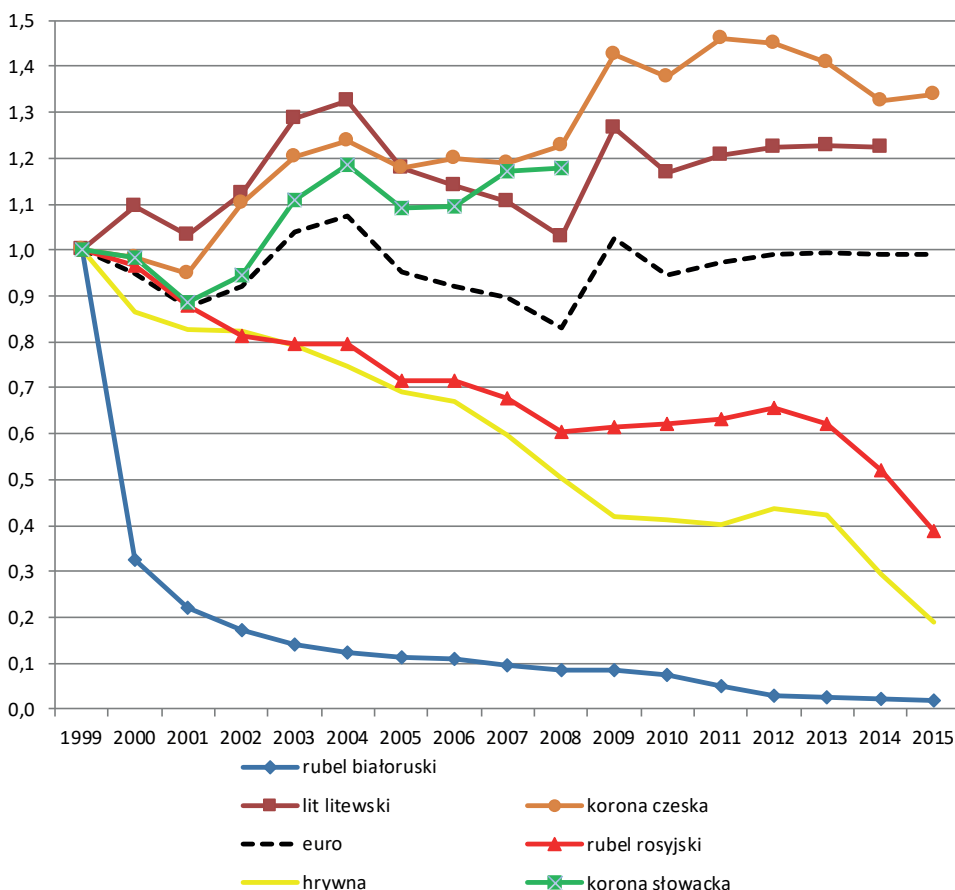
Wskaźnik PKB *per capita* pozwala wnioskować na temat możliwości nabywczych w poszczególnych państwach, ale także rzutuje na relacje handlowe z krajem sąsiada. Można przyjąć, że duża różnica w sile nabywczej będzie przekładać się na większe dysproporcje cenowe na pograniczach, co powinno stanowić impuls wymiany.

Wartość polskiej złotówki do waluty sąsiada wyraża siłę nabywczą w relacji do gospodarki sąsiada. Najbardziej stabilnie złoty zachowuje się w stosunku do euro. Dotyczy to szczególnie ostatnich pięciu lat (ryc. 16). Można uznać, że kurs euro stanowi linię demarkacyjną pomiędzy tymi walutami, które się umacniały lub traciły do złotego. Korona czeska oraz – w mniejszym stopniu – korona słowacka i litewski lit umacniały się względem złotego; dwie ostatnie przestały już funkcjonować w obiegu, zastąpione na Słowacji od 2009 roku, zaś na Litwie od 2015 roku przez euro. Natomiast wyraźnie taniały waluty krajów spoza UE: rubel białoruski, rubel rosyjski oraz ukraińska hrywna. Najsilniejszy spadek dotyczył rubla białoruskiego, który najbardziej dotkliwie straty poniósł na początku lat dwutysięcznych. Z kolei najbardziej wyraźna utrata wartości hrywny oraz rosyjskiego rubla nastąpiła po 2012 roku. Prawdopodobnie wiązało się to z kryzysem politycznym na Ukrainie, który doprowadził do konfliktu ukraińsko-rosyjskiego.

Oslabienie waluty sąsiada powoduje, że ceny w tym kraju dla Polaków stają się bardziej atrakcyjne, z kolei zakupy w Polsce obywateli tych państw stają się droższe, przez co mniej konkurencyjne. Na poziom atrakcyjności cen ma oczywiście wpływ poziom dochodów mieszkańców w tych państwach.

Sytuacja na rynku pracy Polski i państw z nią graniczących jest zróżnicowana. Stopa bezrobocia wyrażająca niedobór miejsc pracy wahała się w 2015 roku od 1% na Białorusi do 11,5% na Słowacji (tabela 24). Oprócz Słowacji wysoki poziom bezrobocia notowany jest na Litwie. Polska reprezentowała wynik przeciętny. Spadkowy charakter ma poziom bezrobocia w Niemczech, Czechach, na Litwie, Słowacji i w Polsce. Niezmienny poziom praktycznie utrzymuje się w Rosji, zaś tendencja wzrostowa dotyczy gospodarki Ukrainy. Sytuacja na Białorusi co prawda pogorszyła się, ale odnotowane tam bezrobocie jest na symbolicznym 1% poziomie, przy czym w latach 2010 i 2013 w ogóle nie występowało.

Ryc. 16. Zmiana kursu złotego w stosunku do walut krajów sąsiednich w latach 1999–2015



Relacja ceny złotego do wszystkich walut w 1999 roku = 1.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP [www.nbp.pl](http://www.nbp.pl).

Porównanie średniej płacy brutto pozwala stwierdzić, że najlepiej zarabiają Niemcy, gdzie przeciętna płaca wyniosła w 2015 roku ponad 3600 euro (tabela 20). W dalszej kolejności z zarobkami około 3,5 razy mniejszymi plasują się Czechy, Słowacja i Polska, a różnica pomiędzy nimi jest symboliczna i wynosi około 20 euro. Znacznie gorzej wypada Litwa z płacami na poziomie 727 euro. Najślabsze płace oferują Rosja, Białoruś i Ukraina, przy czym różnice pomiędzy nimi są spore i wynoszą około 220 euro. Wyraźnie najślabszym rynkiem pracy jest Ukraina, gdzie zarobki sięgają średnio 175 euro. W relacji do Polski płace na Ukrainie reprezentują stosunek jak 1:5,4, zaś w relacji do Białorusi 1:2,5. Powoduje to, że płace w Polsce dla obywateli tych państw są bardzo atrakcyjne. Sytuację różnicuje jednak stopa bezrobocia, która na Ukrainie wynosi 10% i jest wyższa niż w Polsce, gdy tymczasem na Białorusi praktycznie nie ma bezrobocia. Bardzo zbliżony poziom płacy pomiędzy Polską, Czechami i Słowacją nie wzmacnia przepływów na rynku pracy. Podejmowanie pracy

w tych krajach nie wiąże się z dużymi różnicami płacowymi, a raczej wynika z zapotrzebowania zgłaszane-go przez pracodawców. Niemiecki rynek pracy jest, tradycyjnie, jednym z najbardziej atrakcyjnych w Europie, i wciąż gwarantuje znaczne korzystniejsze warunki płacowe. Uwarunkowania te w sposób fundamentalny wpływają na postrzeganie rynków pracy, determinując skalę cyrkulacji siły roboczej. Należy mieć jednak na względzie fakt, że na wielu odcinkach granicy relacje te mogą kształtować się nieco inaczej, a lokalnie mogą mieć odwrócone proporcje. Ponadto, poszczególne osoby podejmujące decyzje o podjęciu pracy za granicą i migracji zarobkowej, kierują się posiadanymi kontaktami i dostępnymi ofertami, nie zaś wielkością parametrów makroekonomicznych. Suma indywidualnych decyzji i działań przekłada się w sposób statystyczny na zagregowane wielkości.

**Tabela 24. Stopa bezrobocia oraz wysokość płacy średniej i minimalnej w Polsce i krajach sąsiednich**

Kraj	Stopa bezrobocia w %					Płaca minimalna	Płaca średnia
	2005	2010	2013	2014	2015	w euro w 2015 roku	
Niemcy	11,2	7,1	5,3	5,0	4,6	1 440	3 612
Czechy	7,9	7,3	7,0	6,1	5,1	332	970
Słowacja	16,3	14,4	14,2	13,2	11,5	380	961
Polska	17,7	9,6	10,3	9,0	7,5	410	949
Litwa	8,3	17,8	11,8	10,7	9,9	300	727
Rosja	7,2	7,5	5,5	5,5	5,6	89	506
Białoruś	1,5	0,0	0,0	0,5	1,0	120	380
Ukraina	7,2	8,1	7,4	7,2	10,0	77	175

Państwa uporządkowano w oparciu o malejący poziom płacy średniej. Uwaga: wielkości orientacyjne przeliczone po średnich kursach walut dla 2015 roku.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Stopa bezrobocia 2005–2014: *Rocznik statystyczny Polski 2015*; Stopa bezrobocia w 2015 roku dla Niemiec, Czech, Polski, Litwy i Słowacji: Eurostat; Stopa bezrobocia w 2015 roku dla Rosji, Ukrainy i Białorusi: [www.tradingeconomics.com](http://www.tradingeconomics.com); Płace minimalne dla Niemiec, Czech, Polski, Litwy i Słowacji: Eurostat; Płace średnie dla Niemiec: Niemiecki Urząd Statystyczny; Płace średnie dla Czech, Polski, Litwy i Słowacji: [www.tradingeconomics.com](http://www.tradingeconomics.com); Płace minimalne i średnia dla Rosji: [www.tradingeconomics.com](http://www.tradingeconomics.com); Płace minimalne dla Ukrainy: [www.tradingeconomics.com](http://www.tradingeconomics.com); płaca średnia za ukraińskim Urzędem Statystycznym; Płace minimalne i średnia dla Białorusi za Białoruskim Urzędem Statystycznym.

Istotna różnica występuje w poziomie inflacji, a w efekcie w wysokości stóp procentowych banków centralnych (tabela 25). Podział na kraje UE i pozostałe państwa jest tu bardzo widoczny. W 2015 roku w Polsce i sąsiednich państwach UE występowała niewielka deflacja lub minimalna inflacja (Czechy 0,3%). Z kolei w krajach sąsiednich notowano dwucyfrowy poziom inflacji, w tym najwyższy (46%) na Ukrainie. Rosja i Białoruś mają bardzo zbliżony poziom, wynoszący około 15%.

Analogicznie do poziomu inflacji kształtują się stopy procentowe, które w krajach graniczących od wschodu wynoszą od 10–20%. W krajach strefy euro, gdzie politykę monetarną prowadzi Europejski Bank Centralny, podstawowa stopa procentowa została obniżona do 0%, zaś stopa depozytowa ma wymiar ujemny

–0,4%. Stopy procentowe w Czechach utrzymują się na poziomie symbolicznie przekraczającym poziom 0%. Polska na tym tle posiada znacznie wyższe oprocentowanie banku centralnego na poziomie 1,5% w przypadku stopy referencyjnej i 0,5% stopy depozytowej.

**Tabela 25. Poziom inflacji oraz stopy procentowe banku centralnego w Polsce i krajach sąsiednich**

Kraj	Wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych w %								Stopa procentowa	
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	depozytowa	referencyjna
Polska	104,2	103,5	102,6	104,3	103,7	100,9	100,0	99,1	0,5	1,5
Litwa	111,1	104,2	101,2	104,1	103,2	101,2	100,2	99,3	–0,4	0,0
Słowacja	104,6	101,6	101,0	103,9	103,6	101,4	99,9	99,7	–0,4	0,0
Niemcy	102,6	100,3	101,1	102,1	102,0	101,5	100,9	100,1	–0,4	0,0
Czechy	106,3	101,0	101,5	101,9	103,3	101,4	100,4	100,3	0,05	0,05
Białoruś	114,8	113,0	107,7	153,2	159,2	118,3	118,1	113,6	15,0	20,0
Rosja	114,1	111,7	106,9	108,4	105,1	106,8	107,8	115,5	6,0	10,5
Ukraina	125,2	115,9	109,4	108,0	100,6	99,7	112,1	146,0	12,1	15,5

Państwa uporządkowano w oparciu o rosnący poziom inflacji z 2015 roku.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: stat.gov.pl; Inflacja 2008–2014: *Rocznik statystyczny Polski 2014*; Inflacja w 2015 roku dla Czech, Litwy, Niemiec, Polski, Słowacji i Rosji: [www.stats.oecd.org](http://www.stats.oecd.org); Inflacja w 2015 roku dla Białorusi i Ukrainy: [www.tradingeconomics.com](http://www.tradingeconomics.com); Stopy procentowe: [www.tradingeconomics.com](http://www.tradingeconomics.com).

Niższe stopy procentowe obniżają koszt pozyskania pieniądza, wpływając na niższe oprocentowanie kredytów. Z drugiej strony wpływa to na obniżenie rentowności depozytów, co przekłada się na skłonność do oszczędzania.

Polska posiada jedną z najwyższych stawek podatku VAT, jest natomiast konkurencyjna w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych (CIT). Wypada natomiast przeciętnie w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT). Obciążenia podatkowe tworzą różnicę w poziomie konkurencyjności, gdyż daniny publiczne są elementem cenotwórczym (tabela 26).

Na relacje transgraniczne i stan współpracy wpływa ogólny poziom wymiany handlowej z danym państwem. Może to determinować geograficzne rozmieszczenia miejsc eksportu i importu z danym krajem, zwiększając – przynajmniej teoretycznie – możliwości obszarów przygranicznych. Wymiana z Niemcami, krajem zajmującym zdecydowanie pierwsze miejsce, stanowi 27,0% eksportu i 22,9% importu (tabela 27). Na drugim miejscu w gronie krajów sąsiednich, zaś na trzeciej pozycji licząc wszystkich partnerów handlowych w zakresie eksportu są Czechy, zaś w imporcie Rosja. W relacjach z sąsiadami najmniejsze obroty handlowe łączy Polskę z Białorusią. Sytuacja ta utrzymuje się od początku lat 90 (Pytel, Sitek 2012).

Zasadniczym wnioskiem z tej analizy jest wyraźne ukierunkowanie polskiego handlu w stronę Niemiec. Potwierdza to zresztą szereg innych aktywności na tym pograniczu. Wysoka pozycja Rosji w imporcie spowodowana jest surowcowym charakterem zakupów. Jest to również jedyny kraj sąsiedni, z którym Polska ma



ujemny bilans handlowy, a jego skala porównywalna jest z wielkością dodatniego salda z Niemcami. Wyraźnie większa jest wymiana z państwami UE. Dobrze to widać w relacjach handlowych z Litwą. Kraj liczący 2,9 mln mieszkańców ma niewiele mniejsze obroty z Polską aniżeli blisko 45 milionowa Ukraina, a zarazem wyższe niż Białoruś z potencjałem 9,5 mln osób.

Tabela 26. **Stawki podatku VAT, CIT i PIT w Polsce i krajach sąsiednich**

Państwo	VAT		CIT	PIT
	podstawowa	preferencyjne		
Polska	23	5/8	19	18/32
Niemcy	19	7	29, <sup>c</sup>	15/42/45
Czechy	20	10	19	15
Słowacja	20	10	23 <sup>c</sup>	19 <sup>a</sup>
Litwa	21	5/9	15 <sup>c</sup>	15 <sup>a</sup>
Białoruś	20 <sup>d</sup>	10/0 <sup>d</sup>	18 <sup>c</sup>	12/15
Rosja <sup>b</sup>	18	10/0	20 <sup>c</sup>	13
Ukraina <sup>a</sup>	17		23	15/17

a – [http://www.wizyt.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=852:stawka-vat-u-spadnie-do-17-z-2014-r&catid=106:gospodarka&Itemid=205](http://www.wizyt.net/index.php?option=com_content&view=article&id=852:stawka-vat-u-spadnie-do-17-z-2014-r&catid=106:gospodarka&Itemid=205)

b – <http://mojafirma.infor.pl/mala-firma/podatki/689267,Podatek-VAT-w-Rosji.html>

c – <http://ksiegowosc.infor.pl/podatki/cit/cit/najczestsze-problemy/238928,Ile-wynosza-stawki-CIT-w-Europie.html>

d – [https://minsk.trade.gov.pl/pl/przewodnik/article/detail,439,System\\_podatkowy\\_Bialorusi.html](https://minsk.trade.gov.pl/pl/przewodnik/article/detail,439,System_podatkowy_Bialorusi.html)

Źródło: [www.europa.eu](http://www.europa.eu)

Tabela 27. **Struktura eksportu, importu oraz saldo obrotów z grupą krajów sąsiednich w 2015 roku**

Państwa	Eksport		Pozycja	Państwa	Import		Pozycja	Państwa	Saldo w mln PLN
	w mln PLN	%			w mln PLN	%			
ogółem	750 835 827	100,0		ogółem	740 973 269	100,0		ogółem	9 862 558
Niemcy	203 544 299	27,0	1	Niemcy	169 612 139	22,9	1	Niemcy	33 932 160
Czechy	49 834 099	6,6	3	Rosja	53 735 263	7,3	3	Czechy	24 028 619
Rosja	21 418 366	2,9	7	Czechy	25 805 479	3,5	7	Litwa	6 384 302
Słowacja	19 279 073	2,6	11	Słowacja	13 477 844	1,8	13	Ukraina	6 050 741
Ukraina	12 446 347	1,7	16	Ukraina	6 395 606	0,9	22	Słowacja	5 801 229
Litwa	10 545 317	1,4	19	Litwa	4 161 015	0,7	29	Białoruś	1 836 655
Białoruś	4 997 068	0,7	25	Białoruś	3 160 414	0,4	35	Rosja	–32 316 897
Kraje sąsiednie	322 064 568	43,0		Kraje sąsiednie	276 347 760	37,5		Kraje sąsiednie	45 716 808

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Handel zagraniczny styczeń–grudzień 2015*. GUS, Warszawa 2016.

W ujęciu geograficznym eksportu do Niemiec, większe udziały odnotowuje Polska zachodnia, w tym szczególnie powiaty przygraniczne. W niektórych powiatach udział kierunku niemieckiego przekracza poziom 70% (Ciok 2008). Wymiana z Ukrainą generalnie omija obszary przygraniczne; najintensywniejsze relacje handlowe łączą centralną Polskę ze wschodnią częścią Ukrainy (Krok, Smętkowski 2006b). Z badań T. Komornickiego (2006) wynika, że przemysł Polski zachodniej i północno-zachodniej nastawiony jest na eksport. Na wschodzie wyjątkowym przypadkiem jest powiat przemyski, w którym wielkość eksportu blisko trzykrotnie przewyższała poziom produkcji miejscowego przemysłu sprzedanej w kraju. Firmy te prawdopodobnie produkują na eksport, przy czym część produkcji realizowana jest w szarej strefie, zaś eksport jest kontrolowany i bardziej rzetelnie ujawnia skalę produkcji (Komornicki 2006). W województwie podlaskim da się również zauważyć wysoki poziom współpracy handlowej z Litwą i Białorusią. W eksporcie tego województwa Białoruś jest druga, Litwa zaś czwarta (Dzun 2015). Są to wyniki znacznie lepsze niż w skali krajowej.

### 5.3.1. Poziom wydatków transgranicznych

Handel można uznać za najbardziej wymierny efekt wpływu granicy, stanowiący specyficzny czynnik rozwoju lokalnego. Prace teoretyczne wykazujące korzyści z wymiany i handlu międzynarodowego najczęściej mają ujęcie globalne. Jednakże dla obszarów przygranicznych pierwszoplanowa rola handlu stawia go w roli egzogenicznej, budującej bazę ekonomiczną takich obszarów.

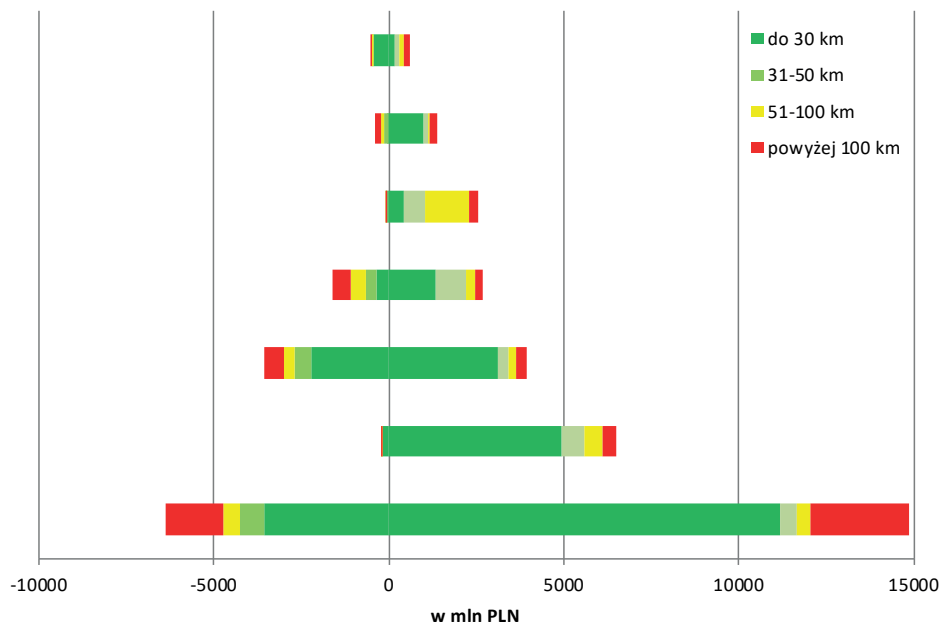
Skalę wymiany przygranicznej ukazują kwoty wygenerowane w obrocie towarami i przy zakupie usług, na które cudzoziemcy wydali pieniądze w Polsce, oraz środki, które Polacy przeznaczyci na zakupy w krajach sąsiednich. Badania GUS i Straży Granicznej ukazują poziom obrotów realizowanych w odległości do 30, 50, 100 i powyżej 100 km od granicy. Wydatki cudzoziemców w Polsce w 2015 roku wyniosły przeszło 32,5 mld złotych, z czego na pogranicze zachodnie (A) przypadało 14,9 mld złotych, 8,0 mld złotych na pogranicze B oraz przeszło 9,6 mld złotych na pogranicze C (tabela 28). 68,2% wydatków zrealizowanych było w strefie do 30 km, dokonano w tym pasie zakupów za prawie 22,2 mld złotych (ryc. 17). Dla porównania można podać, że dochody budżetowe wszystkich gmin stycznych z granicą wzdłuż badanych granic wyniosły w 2014 roku niespełna 1,4 mld złotych, zaś gmin w obrębie powiatów granicznych 4,5 mld złotych.

Poziom tych wydatków wyróżnia silna dynamika wzrostowa, która pomiędzy latami 2010–2015 wyniosła ponad 150%. Wysoka, lecz znacznie niższa, w tym samym okresie była dynamika wydatków Polaków w krajach sąsiednich i kształtowała się na poziomie niespełna 70%. Polacy generalnie znacznie mniej wydają za granicą (12,3 mld złotych), aniżeli cudzoziemcy w Polsce. Dysproporcja wzrasta i wyniosła w 2015 roku 1:12, gdy w 2010 roku wydatki cudzoziemców 8-krotnie przewyższały wydatki Polaków za granicą.

Wykazane kwoty stanowią liczącą się pulę środków, mającą istotny wpływ na gospodarkę lokalną, wyrażając bowiem dodatkowy popyt realizowany na rynkach przygranicznych. Oczywiście, sumy te należy traktować jako przychód, gdyż wytworzenie lub zakup dóbr podlegających sprzedaży wiąże się z określonymi kosztami. Pomimo to kwoty te zasilają lokalne układy gospodarcze a przez to stanowią dodatkowe źródło dochodów, które dostępne jest wyłącznie w obszarach przygranicznych.

Dynamika wydatków wiąże się z liczbą odwiedzających cudzoziemców z krajów sąsiednich. W 2015 roku do Polski przyjechało 147,3 mln osób, z czego najwięcej Niemców – 67,4 mln (tabela 29). W stosunku do 2014 roku liczba przyjezdnych była wyższa o blisko 5,6 mln osób. Zza granicy wschodniej przybyło łącznie 28,8 mln osób, z czego 19,0 mln Ukraińców. Z kolei w ciągu roku granicę przekroczyło 91,7 mln Polaków.

Ryc. 17. **Wydatki Polaków za granicą i cudzoziemców w Polsce w 2015 roku w zależności od odległości od granicy**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS: *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w 2015 roku*.

Również wydatki Polaków za granicą są źródłem korzyści. Pozwalają one zwiększyć poziom konsumpcji poprzez zakup tańszych towarów, ewentualnie ich odsprzedaż z zyskiem. Można przypuszczać, że występuje tutaj dodatkowo efekt mnożnikowy, związany z obsługą procesu handlu i wymiany. Ze względu na swobodę przepływu towarów i usług w ramach UE, wartości te są znacznie trudniejsze do oszacowania.

Skala wydatków realizowanych przez cudzoziemców w Polsce Wschodniej nabiera na sile, co można uznać za korzystną tendencję. Brak porozumienia polsko-białoruskiego o małym ruchu granicznym przekłada się na najsłabszą dynamikę przyrostu wydatków na tym pograniczu.

Średnio najniższe wydatki na 1 cudzoziemca odnotowano na pograniczu polsko-rosyjskim i wyniosły one prawie 512 zł. W przypadku pogranicza z Ukrainą średnie wydatki były wyższe i wynosiły 734 zł, najwięcej zaś wydawali mieszkańcy Białorusi bo 832 zł. Może to być efekt braku porozumienia o małym ruchu granicznym, co sprawia, że – jeśli już cudzoziemcy z tych trzech państw odwiedzają Polskę – robią większe zakupy. Wydatki cudzoziemców przybywających z UE były znacznie niższe i średnio wyniosły 380 zł na jedną

osobę. Najmniej wydają średnio Czesi i Słowacy (poniżej 300 zł). Być może bliskość i swoboda przekraczania granicy sprawia, że mieszkańcy tych państw decydują się częściej przyjeżdżać do Polski, co obniża tym samym poziom wydatków; dla porównania – średnie wydatki Litwinów wyniosły 538 zł.

**Tabela 28. Wydatki poniesione przez cudzoziemców w Polsce i Polaków w kraju sąsiada w latach 2010–2015**

Granica z	Cudzoziemcy					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	wydatki w mln PLN					
Rosją	99,1	188,1	333,1	583,9	842,4	581,9
Białorusią	1 417,4	1 948,6	2 628,8	2 972,8	3 101,5	2 555,3
Ukrainą	2 282,7	3 114,0	3 658,9	4 616,1	5 679,3	6 483,3
Litwą	brak danych				1 288,2	1 382,6
Słowacją					2 443,0	2 690,3
Czechami					3 633,2	3 942,7
Niemcami					13 982,0	14 864,5
Typ A					13 982,0	14 864,5
Typ B					7 364,4	8 015,6
Typ C	3 799,2	5 250,7	6 620,8	8 172,8	9 623,2	9 620,5
Razem	3 799,2	5 250,7	6 620,8	8 172,8	30 969,6	32 500,6

Granica z	Polacy					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	wydatki w mln PLN					
Rosją	45,4	113,6	280,4	377,5	454,7	473,6
Białorusią	72,9	63,6	72,3	79,5	90,4	77,6
Ukrainą	340,0	330,5	295,2	241,3	203,3	222,1
Litwą	brak danych				365,8	402,0
Słowacją					1 586,2	1 614,1
Czechami					3 114,4	3 576,7
Niemcami					6 185,8	6 368,7
Typ A					6 185,8	6 368,7
Typ B					5 066,4	5 592,8
Typ C	458,3	507,7	647,9	698,3	748,4	773,3
Razem	458,3	507,7	647,9	698,3	12 000,6	12 734,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS: *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w 2014 roku*; *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w 2015 roku*.

**Tabela 29. Przekroczenia granicy Polski z krajami sąsiednimi przez cudzoziemców i Polaków w latach 2009–2015**

Granica z	Cudzoziemcy						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	w tys. osób						
Rosją	697,3	909,5	1 353,4	2 020,9	3 283,6	3 316,8	2 800,0
Białorusią	5 044,6	6 302,1	7 407,3	7 902,6	7 806,2	7 817,1	7 000,0
Ukrainą	6 415,5	8 855,9	10 599,7	12 432,1	14 436,5	15 697,1	19 000,0
Litwą	brak danych					5 097,3	5 300,0
Słowacją						17 279,2	17 400,0
Czechami						27 693,0	28 400,0
Niemcami						64 821,9	67 400,0
Typ A						64 821,9	67 400,0
Typ B						50 069,5	51 100,0
Typ C	12 157,4	16 067,5	19 360,4	22 355,6	25 526,3	26 831,0	28 800,0
Razem	12 157,4	16 067,5	19 360,4	22 355,6	25 526,3	141 722,4	147 300,0

Granica z	Polacy						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	w tys. osób						
Rosją	566,1	530,1	1 020,3	2 052,2	2 905,0	3 248,5	3 300,0
Białorusią	857,2	934,2	838,7	898,0	1 002,5	1 000,6	800,0
Ukrainą	5 209,6	4 179,5	3 270,8	2 607,7	2 329,3	2 007,7	2 100,0
Litwą	brak danych					2 370,3	2 400,0
Słowacją						14 059,9	14 200,0
Czechami						26 892,1	27 200,0
Niemcami						40 411,9	41 700,0
Typ A						40 411,9	41 700,0
Typ B						43 322,3	43 800,0
Typ C	6 632,9	5 643,8	5 129,8	5 557,9	6 236,8	6 256,8	6 200,0
Razem	6 632,9	5 643,8	5 129,8	5 557,9	6 236,8	89 991,0	91 700,0

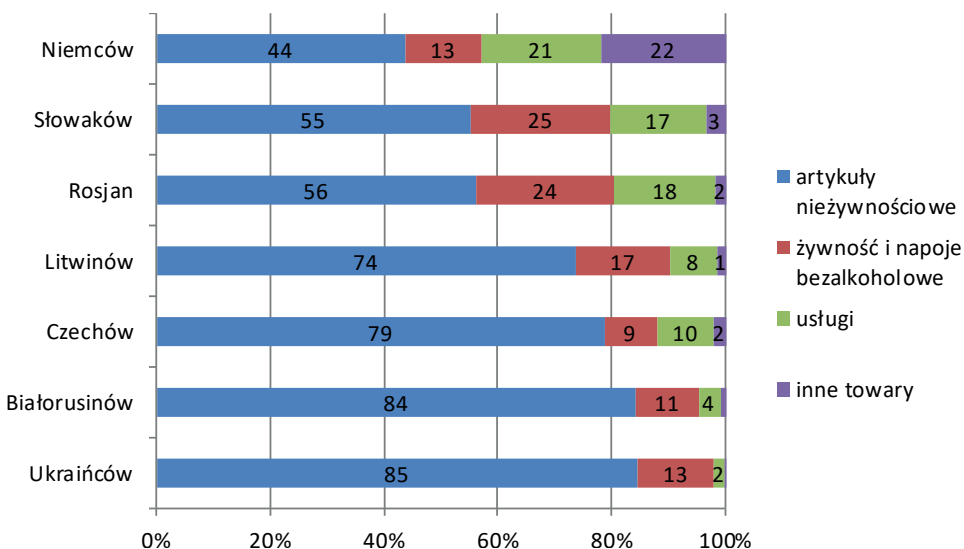
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS: *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w 2014 roku*; *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w 2015 roku*.

Istotnie różni się struktura wydatków w zależności od pogranicza (ryc. 18). Znacznie wyższy poziom zakupu usług dotyczy pogranicza wewnętrznego UE (ok. 10 razy wyższy niż przy granicy zewnętrznej). Pogranicze z Niemcami posiada udział wydatków na usługi na poziomie 21%, podczas gdy w przypadku pogranicza z Ukrainą jest to niespełna 2%. Taka struktura wydatków powoduje wzmocnienie sektora usług, którą

można uznać za wyższą formę relacji handlowych. Oznacza to, że cudzoziemcy doceniają poziom jakościowy oraz cenę usług świadczonych przez podmioty gospodarcze z polskiej strony. Wysoki poziom usług w strukturze wydatków dotyczy także cudzoziemców przybywających zza granicy z Rosją, przy czym skala wydatków w tym przypadku jest najskromniejsza.

Większy udział wydatków na usługi prawdopodobnie przekłada się bardziej zdecydowanie na lokalną gospodarkę, bowiem ich świadczenie wiąże się z wykonywaniem pracy i korzystaniem z endogenicznych zasobów miejsca. W przypadku wydatków na zakup towarów, sprzedający uzyskuje tylko marżę, wartość wyprodukowanego towaru przesunięta jest do miejsca jego wytworzenia. Wymiar fiskalny transakcji związany z podatkiem VAT lub akcyzą nie wpływa na gospodarkę lokalną, gdyż w całości trafia do budżetu państwa.

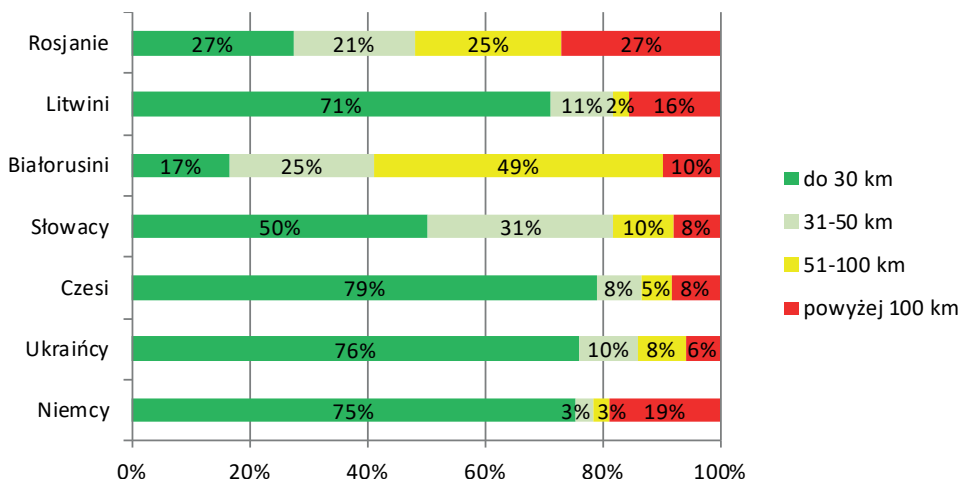
Ryc. 18. **Struktura rodzajowa wydatków cudzoziemców w Polsce w 2014 roku**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS: *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w 2014 roku*.

Istotnie różni się struktura rozkładu zakupów w zależności od odległości od granicy. Zdecydowanie najsilniej zakupy cudzoziemców zasilają strefę przygraniczną wzdłuż granicy polsko-czeskiej, gdzie zakumulowanych jest 79% wydatków zrealizowanych przez południowych sąsiadów (ryc. 19). Również wysoki odsetek cudzoziemców (prawie  $\frac{3}{4}$ ) zza granicy zachodniej robi zakupy w odległości nie większej niż 30 km. Byli to blisko w 50% również mieszkańcy obszarów oddalonych od granicy w odległości nie większej niż 30 km. Zupełnie odwrotne proporcje mają miejsce przy granicy z Rosją, gdzie strefa do 30 km koncentruje zaledwie 27% transakcji, zaś w przypadku Białorusi udział ten jest jeszcze mniejszy i wynosi tylko 17%. Największą część wydatków Rosjan realizowanych jest w odległości większej niż 100 km od granicy. Zjawisko to można tłumaczyć niską gęstością sieci osadniczej i niewystarczającą ilością placówek handlowych przy wschodniej granicy.

Ryc. 19. **Struktura zakupów dokonywanych w Polsce przez cudzoziemców w zależności od odległości od granicy – 2015 rok**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS: *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w 2015 roku*.

### 5.3.2 Indywidualne i zbiorowe korzyści z handlu

Granica może być realnym stymulatorem wzrostu, gdy będzie dawała profity mieszkańcom obszarów przygranicznych. Wykorzystanie przejść granicznych może wpływać lokalnie na kilka spraw:

- dostępność tańszych produktów – zwykle w pewnych grupach towarów, szczególnie akcyzowych – powoduje, że mieszkańcy mogą obniżyć koszty życia, nie ograniczając konsumpcji,
- dodatkowe dochody z tytułu przenoszenia towarów przez granicę w celu ich dalszej odsprzedaży,
- rozwój dodatkowych komplementarnych aktywności w miejscu wymiany (gastronomia, turystyka, transport, parkingi itp.).

Badania handlu przygranicznego reprezentowane są przez prace H. Powęskiej (2002), A. Werwickiego (1994), R. Matykowski, K. Schaefera (1997), T. Komornickiego, H. Powęskiej (1996), E. Matejko (2008). H. Powęska (2002) nakreśla genezę rozwoju handlu przygranicznego po 1990 roku. Wskazuje, że najszybciej rozwinął się on na pograniczu zachodnim, gdzie możliwość przemieszczania się, a także znaczne różnice cen po obu stronach granicy, stały się podstawą handlu. Targowiska lokalizowane były praktycznie przy samej granicy. Pogranicze zachodnie było słabo rozwinięte, a także wykazywało cechy zmilitaryzowania oraz duży udział PGR; handel stał się więc istotną szansą dla tego pogranicza. Wysokie obroty i duża rentowność, a także nieduże koszty utworzenia miejsca pracy spowodowały, że zaczęli tu przyjeżdżać kupcy z innych stron Polski, głównie z okolic Łodzi (Powęska 2002).

Generalnie, handel może stanowić ważny czynnik rozwoju miast (Sitek, Zuzańska-Żyśko 2011, Zuzańska-Żyśko 2010). Wpływ przejścia granicznego na lokalną gospodarkę i miejscową ludność przedstawiła na

przykładzie Gołdapi E. Matejko (2008). Autorka rozpatrywała konsekwencje działania przejścia w wymiarze ekonomicznym, społecznym i kulturowym, zgodnie z koncepcjami Pierre'a Bourdieu oraz Jamesa S. Colemana (1988). Podejście systemowe zakłada, że kapitały są ze sobą powiązane, zaś idea Colemana traktuje je jako wartości indywidualne poszczególnych jednostek, funkcjonujących w kontekście społecznym. Kapitały te są wykorzystywane do realizacji racjonalnych strategii, które nie zawsze mają charakter pozytywny, ale część z nich może mieć konstruktywne następstwa. Matejko nie dokonała jednoznacznej oceny wpływu przejścia na procesy rozwoju społeczno-gospodarczego.

W wymiarze ekonomicznym, przejście graniczne i handel przygraniczny „ratuje” lokalny rynek pracy, zagrożony skrajnym bezrobociem w wyniku upadku PGR-u. Z pewnością zarobione w ten sposób pieniądze trafiają do lokalnej gospodarki, powodując efekt mnożnikowy również w dziedzinach nie związanych z handlem przygranicznym. E. Matejko (2008, s. 66) podaje interesujący szacunek w ten sposób uzyskanych dochodów, który „w skali miesiąca przy założeniu, że handlarz przekracza granicę raz dziennie pięć dni w tygodniu, (...) będzie wynosić od 1200 PLN w przypadku osób nie podróżujących samochodem, a dla osób poruszających się samochodem blisko 4000 PLN”. Przy przeciętnym wynagrodzeniu w 2008 roku było to 127% średniej krajowej. Jeszcze lepiej wynik ten prezentuje się na tle średniego wynagrodzenia w powiecie gołdapskim, które wynosiło 2210 zł (180% średniej powiatowej).

W sferze społecznej wykształciła się samoczynnie współpraca związana z obrotem sprowadzanym towarem, a także z przepływem informacji (choćby o funkcjonowaniu służb granicznych i celnych). Granica stała się też miejscem spotkań wielu ludzi, obszarem wspólnie identyfikowanym.

W wymiarze kulturowym granica również wywarła swoje piętno. Wpływ granicy może być niekorzystny – choćby zachęcając do działań w szarej strefie i na pograniczu prawa (np. przekraczanie dozwolonej ilości wwożonych towarów). Inną kwestią jest społeczna kultura przyzwolenia na te nieetyczne zjawiska (powszechne niepłacenie podatków, działanie w szarej strefie, pobieranie zasiłków dla bezrobotnych bądź bycie zarejestrowanym bezrobotnym). Łącznie postawy te wyrażają negację potrzeby państwa, ewentualnie świadczą o przekonaniu, że pomoc instytucjonalna nie może zapewnić im bytu. Biorąc jednak pod uwagę wszystkie okoliczności, wydaje się, że bilans plusów jest wyższy. Budżet państwa co prawda traci na mniejszych wpływach, nie mniej jednak lokalna społeczność nie zostaje zdegradowana ekonomicznie, co chroni ją przed masowymi problemami społecznymi, a cały powiat przed marginalizacją. W takiej sytuacji państwo oraz samorząd terytorialny zmuszony byłby zwiększyć poziom wydatków na pomoc społeczną i na inne formy wsparcia. Ponadto utrzymanie osób w działaniu i aktywności, a także wymóg pewnego kreatywnego myślenia i przedsiębiorczości, tworzy kapitał, który w przypadku pojawiania się nowych możliwości zarabiania jest w stanie szybko się dostosować. Trwałe opuszczenie rynku pracy może dla części osób powodować dożywotnią dezaktywację zawodową. W ten sposób zarabianie lub dorabianie na życie poprzez handel przygraniczny daje przynajmniej czasowe bezpieczeństwo ekonomiczne i utrzymuje sporą grupę ludzi w stałej aktywności zawodowej. Z punktu widzenia obszarów przygranicznych, uszczelnienie granicy i wzrost dochodów do budżetu państwa nie gwarantuje powrotu tych środków w wyniku redystrybucji. Dlatego też lokalna społeczność ma często własne zdanie w kwestii polityki krajowej, kształtującej charakter granicy. Przykładem takiej sytuacji było wstąpienie Polski do strefy Schengen, co spowodowało utrudnienia w przekraczaniu granicy wschodniej (Zarycki 2008, Smętkowski, Krok 2006a, b, c).



Kolejnym pozytywnym efektem jest integracja społeczności po dwóch stronach granicy, nawet jeśli kontakty ograniczają się do wymiany handlowej, dają szansę na bliższe poznanie i przełamywanie barier oraz stereotypów. Świadczy o tym m.in. fakt kreowania slangu granicznego (przygraniczne esperanto), mowy zbudowanej naprzemiennie ze słów polskich i rosyjskich (Matejko 2008). Relacje typu klient/sprzedawca z reguły są pozytywne, co wynika z rynkowej dbałości o swojego handlowego partnera. Utrzymywanie relacji zmienia też wyobrażenie o miejscu granicznym. Wymiana towarów i przepływ ludzi daje efekt mobilności; z kolei izolacja tworzy przeświadczenie, że za granicą nie ma już nic. Przejścia graniczne są drzwiami, w naszym przypadku na Europę wschodnią i, z drugiej strony, w kierunku Zachodu (Modzelewski 2004, 2015, Smętkowski, 2008).

Z tabeli 30 wynika, że droższe koszyki artykułów żywnościowych występują w 5 sąsiednich państwach. Najdrożej jest w Niemczech, gdzie ceny są średnio o 56% wyższe. Mimo to nawet w relacji z tym krajem niektóre ceny w Polsce są wyższe. Dotyczy to m.in. takich artykułów jak kawa czy woda mineralna. Droższe są również zakupy za południową granicą, odpowiednio o 15,2% w Czechach i 13,5% na Słowacji. Zbliżony poziom cenowy posiada Litwa i Rosja. Oznacza to, że korzystniej jest – dla obywateli wszystkich wymienionych państw – zaopatrywać się w artykuły spożywcze w Polsce, co „nakręca” sprzedaż w sklepach w strefie przygranicznej. Z kolei granica wschodnia, a dokładnie jej odcinek białoruski i ukraiński, to strefa, gdzie mieszkańcy Polski mogą dokonywać znacznie tańszych zakupów za granicą. Różnica jest istotna i wynosi około 40%.

**Tabela 30. Różnica cen koszyka artykułów żywnościowych pomiędzy Polską a państwami sąsiednimi**

Państwo	Różnica w procentach względem średnich cen w Polsce
Niemcy	56,5
Słowacja	15,2
Czechy	13,5
Litwa	8,9
Rosja	8,6
Białoruś	–39,2
Ukraina	–41,8

Źródło: [www.cenynaswiecie.pl](http://www.cenynaswiecie.pl).

W przypadku wymiany może się okazać, że będzie ona opłacalna nawet w sytuacji, kiedy uśrednione koszty dóbr będą takie same. Nie wyklucza to bowiem występowania znacznych różnic cen na poszczególnych towarach po jednej lub drugiej stronie granicy.

Jeszcze wyraźniejsze różnice dotyczą tzw. artykułów akcyzowych. Są one główną składową zakupów Polaków za granicą zewnętrzną UE. Prosty przykład to możliwość nabycia paliwa za przeciętne wynagrodzenie. Mieszkaniec Warszawy za przeciętną pensję w stolicy mógłby kupić około 1330 litrów benzyny w cenie 4,2 zł/litr. Dla porównania mieszkaniec oferującego najniższe płace powiatu gołdapskiej (3045 zł/miesiąc w 2015 roku) przy granicy rosyjskiej, mógłby nabyć zaledwie 725 litrów. Jeśli jednak dokonałby on zakupu po stronie rosyjskiej (2 zł/litr), wówczas byłoby w stanie nabyć przeszło 1520 litrów. Porównując tę sytuację,

można stwierdzić, że o ile w pierwszym przypadku możliwości konsumpcyjne mieszkańca powiatu gołdapskiego były o ponad 80% mniejsze, tak przelicznik sprawił, że ostatecznie mógł on kupić o prawie 15% paliwa więcej niż mieszkańiec Warszawy.

Powodem dokonywania zakupów w Polsce przez obywateli Ukrainy, Białorusi czy Rosji jest nie tylko niższa cena, ale możliwość odzyskania przez nich podatku VAT zawartego w cenie towaru (Zimnoch 2015). Procedura tzw. TAX FREE polega na tym, że sprzedawca, który chce posiadać uprawnienie do prowadzenia sprzedaży towarów z jednoczesną możliwością wystawiania podróznym dokumentów TAX FREE musi poinformować o tym właściwy urząd skarbowy, zapewnić podróznym pisemną informację o zasadach zwrotu podatku w czterech językach, oraz oznaczyć punkt sprzedaży znakiem informującym o możliwości zakupu towarów z prawem zwrotu podatku. Następnie osoba przekraczająca granicę (podróżny) zgłasza fakt przewozu towarów w granicznym oddziale celnym, gdzie na dokumencie umieszcza się stosowną klauzulę, potwierdzającą fakt wywiezienia towaru. Następnie nabywca z takim dokumentem wraca do sprzedawcy lub pośrednika, posiadającego odpowiednie uprawnienia, i otrzymuje zwrot podatku. Z TAX FREE może skorzystać tylko osoba fizyczna, niezameldowana na stałe na terenie UE, w terminie trzech miesięcy od dokonania zakupu ([www.granica.gov.pl/TaxFree](http://www.granica.gov.pl/TaxFree)).

### 5.3.3. Dochody gmin z tytułu opłaty targowej

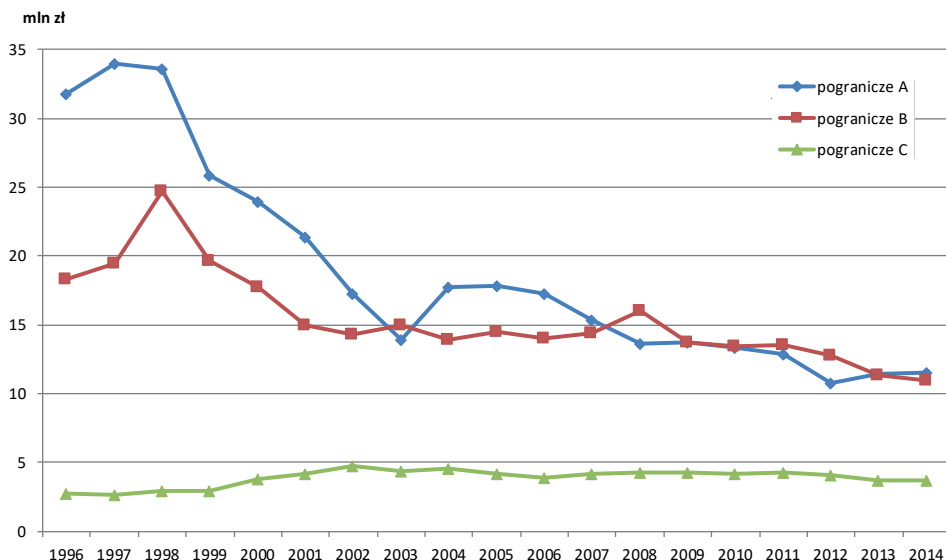
Beneficjentem granicy jest także samorząd terytorialny. Ma to swój wyraz w dochodach gmin, które są powiększone o wysokość opłaty targowej. Osiąganie dodatkowych dochodów przez firmy oraz mieszkańców ujawnia się także w zwiększonym wymiarze podatku PIT i CIT. Większa intensywność działań gospodarczych ma również korzystny wpływ na podatki lokalne (np. od nieruchomości) i na rynek pracy.

Wielkość wpływów z opłaty targowej ulega kierunkowym zmianom, przy czym na poszczególnych pograniczach trendy są odwrotne. Różnica polega na tym, że o ile wpływy z tego tytułu malały na pograniczu A i B, tak systematycznie w tym czasie wzrastały na pograniczu C. Na pograniczu polsko-niemieckim apogeum wpływów przypadło na końcówkę lat 90., po czym nastąpiło bardzo wyraźne załamanie. Podobnie rzecz ma się na pograniczu typu B: najkorzystniej wypada 2009 rok, co można wiązać z faktem przystąpienia Słowacji do strefy euro. Zdecydowanie najniższe przychody wykazuje pogranicze C, choć tendencja jest wzrostowa.

W 2014 roku dochody wszystkich badanych gmin przygranicznych z tytułu opłaty targowej wyniosły 16,1 mln zł, podczas gdy wszystkie gminy w powiatach przygranicznych uzyskały wpływ rzędu 26,2 mln zł (ryc. 20). Są to raczej skromne wielkości i można przypuszczać, że efekty pośrednie w podatkach wskazanych wyżej były znacznie większe. Dla porównania w 1996 roku kwoty osiągnęły odpowiednio 44,4 mln i 56,2 mln zł (ze względu na inflację składaną między 2014 a 1996 rokiem ich realna wartość była znacznie większa).

Rozkład dochodów pomiędzy gminy i powiaty przygraniczne jest silnie zróżnicowany. Na pograniczu A 93% opłaty targowej koncentruje się w gminach przygranicznych, gdy analogiczny wskaźnik na pograniczu B wynosi 41%, zaś na pograniczu C stanowi 22%. Potwierdza się obserwacja H. Powęskiej (2002), że ośrodki handlu przygranicznego na zachodnim pograniczu są położone stycznie do granicy, zaś na wschodzie adekwatnie do systemu osadniczego są przesunięte od granicy, dlatego wpływy z opłaty targowej na wschodzie rozkładają się w przestrzeni całych powiatów przygranicznych.

Ryc. 20. Wpływ z opłaty targowej w powiatach badanych pograniczy



Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.p.pl.

W kulminacyjnym 1996 roku obszary przygraniczne w pasie gmin stycznych z granicą koncentrowały łącznie 19% opłaty targowej w Polsce. Analogiczny udział dla powiatów wyniósł aż 24,7% (ryc. 21). W następnych latach następował regularny spadek tych wartości, zaś po 2001 roku były to udziały już jedno cyfrowe. W ostatnim badanym, 2014 roku udział obszarów przygranicznych w pasie gmin wyniósł 6,8%, zaś dla powiatów przygranicznych stanowił 11,1%. Aktualnie nadal występuje tendencja spadkowa ale o niedużym natężeniu. Bardzo wyraźna koncentracja wpływów z opłaty targowej w stosunku do reszty kraju wskazuje na specjalizującą gmin i powiatów przygranicznych w tym zakresie.

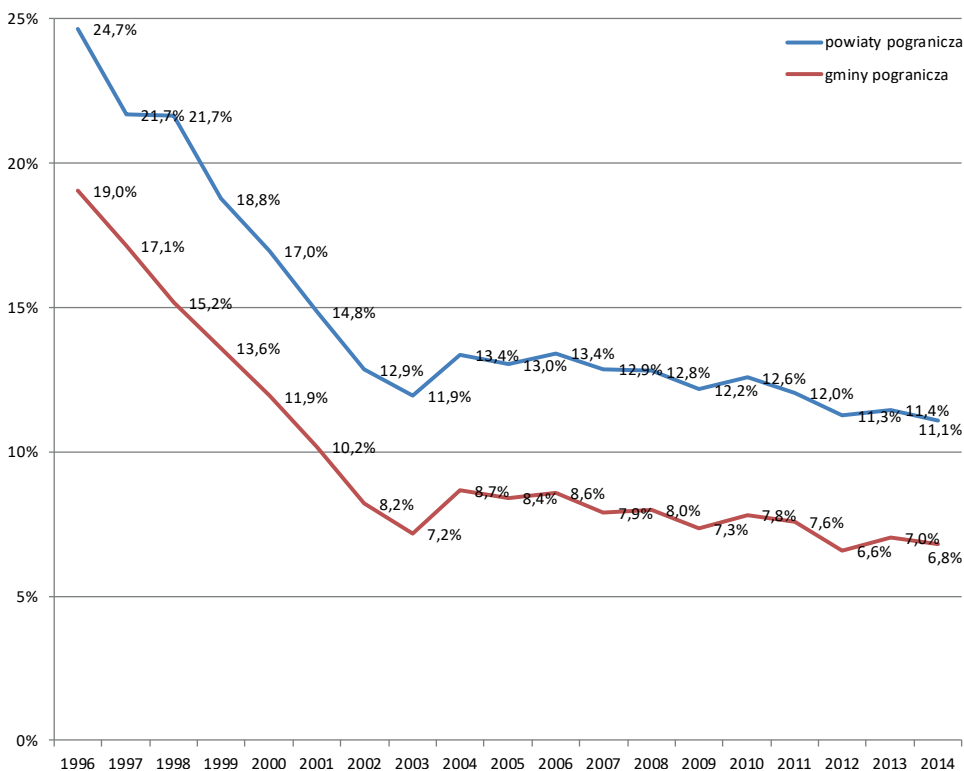
Niezależenie od ogólnego trendu dla całych pograniczy można wskazać przypadki gmin, w których zmiany przebiegały w sposób bardziej nietypowy. Przykładem takiej gminy może być Jabłonna na pograniczu ze Słowacją, która reprezentuje stabilny poziom wzrostowy. Ponadto w trendzie wzrostowym jest skala wpływów na pograniczu wschodnim. Wyjątkowo dodatnią dynamikę wykazuje gmina Michałowo na Podlasiu, przy granicy z Białorusią.

W 2014 roku największe dochody z tytułu opłaty targowej odnotowała gmina Łęknica (około 3,5 mln). W końcówce lat 90. był to poziom prawie 9 mln zł. Wówczas była to najbogatsza gmina w kraju, dysponująca największym dochodem na 1 mieszkańca. Drugą pozycję zajmuje Kostrzyn (2,4 mln zł) a trzecią Cieszyn (1,5 mln zł). Na pograniczu z Niemcami znajduje się 19 gmin, których dochód z opłaty targowej wynosi ponad 100 tys. zł; na pograniczu z Czechami jest jedenaście takich gmin, ze Słowacją trzy, zaś na całym pograniczu wschodnim tylko dwie (Ustrzyki Dolne i Włodawa).

Niestety, wpływ z opłaty targowej (z wyjątkiem pogranicza wschodniego) wyraźnie spadają, co pozwala stwierdzić, że znaczenie tego czynnika dla rozwoju lokalnego jest coraz mniejsze. Największy poten-

cjał występuje wciąż po zewnętrznej granicy UE (pogranicze C), gdzie różnice cen prawdopodobnie utrzymają się jeszcze dłużej. Okresowo ożywienie bywa odnotowywane np. na granicy z Niemcami, Słowacją czy Litwą w sytuacji osłabienia złotego względem euro.

Ryc. 21. **Udział opłaty targowej w gminach i powiatach pograniczy w łącznych wpływach z tego tytułu w skali Polski**



Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.p.pl.

Zidentyfikowane oddziaływanie granicy, w postaci podatków od handlu i opłaty targowej, generujących dochód gminy, należy traktować wyłącznie jako „wierzchołek góry lodowej”. Znacznie większe znaczenie dla lokalnych gospodarek mają dochody z tytułu pracy w handlu i całej sferze obsługi. Można zakładać, że znaczna część obrotów i wynikających z nich przychodów mieści się w szarej strefie.

Handel okazał się istotnym wsparciem dla gmin przygranicznych mających znaczne problemy strukturalne, związane np. z upadkiem PGR-ów. Wpływ handlu przygranicznego na poziom dochodów mieszkańców w latach 90. określiła H. Powęska (2002) w oparciu o dane gromadzone przez Główny Urząd Cei. Wynika z nich, że w okresach *prosperity* miejsca pracy w handlu zapewniały dochody 40% mieszkańców Szypliszek, 30% Łęknicy, 15% Bartoszyca i Sokółki, 10% Dukli czy 5% Medyki (w szczytowym 1996 roku na targowisku w Łęknicy pracowało około 9800 osób). W 2001 roku poziom ten był już znacznie skromniejszy i wynosił około 5–10%.

Handel przyczynił się pozytywnie do rozwoju pogranicza zachodniego. Zgromadzony w ten sposób kapitał i doświadczenie, po wyczerpaniu się bazy ekonomicznej w postaci różnic cen, pozwolił przedsiębiorczym osobom kontynuować działalność w innych branżach (Powęska 2002). Można przypuszczać że na pograniczu wschodnim znaczenie handlu ma również pozytywny wpływ, mimo że jego skala jest nieco niższa. Modernizacja charakteru handlu przekładać się będzie na zmianę jego formy, w której handel targowiskowy może tracić na znaczeniu. Różnica w kierunku i tempie zjawisk obserwowanych na poszczególnych pograniczach oddaje dysproporcje faz procesów rozwoju. Bufor czasu pomiędzy zdarzeniami na poszczególnych pograniczach nie jest jednak wartością stałą. To, co obserwowano na pograniczu zachodnim w latach 90 XX. wieku, obserwujemy dziś na pograniczu wschodnim, jednak w znacznie niższym natężeniu. Długotrwałość efektu w sferze wymiany towarów i usług na pograniczu typu C będzie uzależniona od sytuacji geopolitycznej, w tym postępującej integracji lub uszczelnienia granic. W sferze ekonomicznej będzie decydować poziom kursów walutowych, przekładający się na poziom cen.

Badanie własne prowadzone przez Katedrę Geografii Ekonomicznej na targowisku w Cieszynie, które należało do jednych z największych w Polsce, wykazało regularny spadek ilości odwiedzających je klientów. O ile na początku XXI wieku był to rząd przeszło 10 tys. osób dziennie, tak w 2016 roku odnotowano zaledwie 2,5 tys. odwiedzających. Równolegle spadały wpływy z opłaty targowej, choć w tym przypadku dynamika redukcji była niższa. Nie można wykluczyć, że spadek wpływów z opłaty targowej, który dotyczy całego kraju jest efektem zmiany formy handlu: część cudzoziemców, robiących zakupy w Polsce, realizuje je w super- i hipermarketach, co ma również lokalne oddziaływanie.

O wyjątkowej przydatności handlu dla procesów rozwoju lokalnego świadczy fakt szerokiego oddziaływania tego czynnika. Pozytywne korzyści mogą zanotować bowiem wszyscy aktorzy tego procesu, tzn. podmioty gospodarcze, mieszkańcy i samorząd terytorialny. Obejmują one, oprócz korzyści finansowych, także profity społeczne. Handel zapewnia kompleksowe podejście, wymagane przy rozwoju lokalnym.

Podsumowując kwestie wymiany, można stwierdzić, że maleje wielkość wpływów z opłaty targowej oraz udział obszarów przygranicznych w dochodach z tego tytułu w skali państwa. Sugerując się tym, można by stwierdzić, że korzyści lokalnych społeczności skoncentrowanych wokół granicy będą maleć. Dane GUS, ukazujące poziom wydatków cudzoziemców oraz ich rozkład przestrzenny w stosunku do granicy, ujawniają jednak wyraźną tendencję wzrostową, praktycznie na wszystkich pograniczach. Czynniki ten jest znacznie bardziej istotny niż wielkość wpływów z opłaty targowej, a jego skala w 2015 roku wyniosła ogółem prawie 32,5 mld zł, z czego na obszary w odległości do 30 km przypadało 68% (22,2 mld zł). Oznacza to, że zainteresowanie zakupami w Polsce – i to zarówno dóbr, jak i usług – rośnie, stwarzając korzystne warunki dla rozwoju obszarów przygranicznych.

Upowszechnianie się handlu wielkopowierzchniowego prawdopodobnie sprawi, że wpływy z opłaty targowej nadal będą malały. Scentralizowane zakupy i transfer przychodów poza układ lokalny powoduje mniejsze przełożenie na miejscową gospodarkę (Sobala-Gwosdz, Gwosdz 2011). Dodatkowym osłabieniem tradycyjnego handlu są coraz popularniejsze zakupy poprzez internet.

Porównując tą sytuację do stanu z lat 90. minionego wieku na pograniczu zachodnim, można mieć obawy, czy pozytywny efekt wymiany w analogicznym stopniu wpłynie na rozwój regionów gdzie indziej. O ile bowiem w tamtym czasie obroty na bazarach dokapitalizowały mały i średni biznes, który zdobywając

kapitał i doświadczenia mógł dalej inwestować, tak na pograniczu wschodnim znaczna część efektów może zostać skonsumowana przez sieciowe sklepy wielkopowierzchniowe, co pozbawi części zysków lokalny, endogeniczny biznes związany z handlem i wymianą.

Przypuszczenie, że wraz z postępującym wyrównywaniem się cen będzie spadać poziom obrotów, wydaje się nie do końca uzasadnione, co dla obszarów przygranicznych jest dobrą wiadomością. Na pewno wpływ na to mają i będą mieć różnice kursu walut, które są pochodną sytuacji makroekonomicznej krajów oraz prowadzonych przez nie polityk monetarnych.

## 5.4. Rynek pracy i rynek nieruchomości w układzie transgranicznym

### 5.4.1. Rynek pracy

Rynek pracy oraz rynek nieruchomości to dwa kluczowe wymiary życia społeczno-gospodarczego. Zapewniają niezbędne dochody oraz zaspakajają podstawową potrzebę człowieka, jaką jest kwestia zamieszkania.

W zakresie rynku pracy obszary przygraniczne wykazują specyfikę, która ma dwa wymiary. Pierwszy dotyczy modyfikacji, jakie powstają w związku z obsługą granicy lub działalności bazującej na efekcie granicy. Drugi wymiar, rzadziej dostrzegany, dotyczy transgranicznego charakteru tego rynku. Jednym z przejawów takiego podejścia są działające przygraniczne systemy EURES. EURES to sieć współpracy publicznych służb zatrudnienia i ich partnerów na rynku pracy, wspierająca mobilność w dziedzinie zatrudnienia na poziomie międzynarodowym, w krajach Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Tworzą ją przedstawiciele ministerstw właściwych ds. pracy, urzędów pracy (poziomu centralnego, regionalnego i lokalnego) oraz związków zawodowych i organizacji pracodawców. Obejmują one na polskich pograniczach pięć obszarów, w ramach granic wewnątrzspółnotowych. Programy te mają na celu popularyzowanie wiedzy na temat podejmowania pracy czy zakładania działalności gospodarczej po stronie sąsiada. Pozwala to nie tylko pracować za granicą, ale korzystać z całego systemu związanego z ubezpieczeniem społecznym ([www.eures.praca.gov.pl](http://www.eures.praca.gov.pl)).

Lokalne układy poddane są międzynarodowym przepływom kapitału, ludzi i pracy: to, co w ujęciu kraju ma charakter migracji zagranicznej, dostępne jest w obszarach przygranicznych w postaci migracji wahańkowych, związanych z dojazdem do pracy. Specyfika obszarów przygranicznych, stref kontaktu bezpośredniego, sprawia, że mają możliwość wdrożyć korzyści z wymiany, inwestycji, przepływu ludzi i kapitału na potrzeby rozwoju lokalnego.

Rynek pracy w obszarach transgranicznych stwarza nowe możliwości rozwoju. Dotyczą one zarówno podaży, jak i popytu na pracę. W sytuacji problemów ze znalezieniem pracy lub niskim wynagrodzeniem otwierają dodatkową opcję.

Następstwa przepływów na transgranicznych rynkach pracy mogą mieć również skutki negatywne. Zwykle pracownicy z zagranicy są skłonni przyjmować gorsze warunki płacowe i wykonywać podrzędny rodzaj prac. Konflikt może rodzić się w sytuacji, kiedy przybyśże z zagranicy trafiają na rynek, który posiada znaczny deficyt miejsc pracy. Zasadniczo praktyka opłacania zagranicznych pracowników poniżej stawek

obejmujących krajowców nie jest do końca zgodna z prawem, gdyż jedni i drudzy powinni otrzymywać takie samo wynagrodzenia za pracę na tym samym stanowisku. W praktyce różnica ta jednak występuje i jest jednym z elementów konkurencyjności obcej siły roboczej (Sitek i in. 2013).

Jak wykazują badania Work Service, 35,8% osób deklaruje że zdecydowanie obawia się napływu imigrantów na nasz rynek pracy, a kolejne 19,9%, że raczej się obawia. Odsetek obawiających się jest wyższy niż rok wcześniej (2014 r.). O ile jednak wcześniej dominujący powód stanowił właśnie problem konkurencji na rynku pracy (38%), tak aktualnie częściej jako powód obaw wskazuje się różnice wyznaniowe (65%) i mentalności (64%). Prawdopodobnie postrzeganie tego problemu zmieniło się wyniku kryzysu migracyjnego w Europie. Analogiczne obawy potwierdzają badania prowadzone w innych krajach, np. w Niemczech.

Od strony popytowej rynku pracy rysują się zarówno pozytywne, jak i negatywne, skutki zatrudniania cudzoziemców. Z jednej strony napływ pracowników może uzupełniać luki na rynku pracy, wynikające choćby ze zjawiska starzenia się społeczeństwa i kurczenia się zasobów pracy. „Substytucja” może być profilowana jakościowo, poprzez uzupełnienia brakującej kadry o określonym profilu zawodowym. W wymiarze ekonomicznym dostępność pracowników o pożądanych kwalifikacjach, przy niższych kosztach ich zatrudnienia, podnosi konkurencyjność lokalnych podmiotów gospodarczych (większe zyski, ewentualnie umocnienie pozycji firmy na rynku). Z drugiej strony, wyjazdy ludności z obszarów przygranicznych mogą stwarzać lukę i podnosić koszty pozyskania fachowców. Znane zjawisko drenaży mózgów powoduje negatywne następstwa dla lokalnej gospodarki.

Warunkiem funkcjonowania transgranicznego rynku pracy jest otwartość granicy, jak również brak formalnych utrudnień w podjęciu pracy na rynku sąsiada. Oprócz otwartości granicy powinna pojawić się istotna różnica w dochodowości pracy za granicą, chociażby z powodu czynników psychologicznych, które powodują, że przekroczenie granicy jest postrzegane jako pewne wyzwanie.

Z tych właśnie powodów największe możliwości posiada pogranicze polsko-niemieckie. Skala zjawiska jest znacznie niższa na granicy południowej, zaś na pograniczu wschodnim zjawisko to w bezpośrednim pasie pogranicza praktycznie nie występuje. Niestety, nie ma porównywalnych statystyk co do liczby pracowników z Polski, podejmujących pracę w obszarach przygranicznych u sąsiadów.

Praca w Niemczech, ewentualnie korzystanie z tamtejszego systemu wsparcia społecznego, mogą być opłacalne dla Polaków. W Niemczech w przypadku utraty pracy (po przepracowaniu 360 dni w ciągu ostatnich dwóch lat) nabywa się prawo do zasiłku w wysokości 60% ostatniego dochodu netto, lub 67% w przypadku osób mających na utrzymaniu dziecko do 18 roku życia (*Warunki życia i pracy*. . . 2015). Z. Świątkowski (2006) wskazuje, że istnieje duże zainteresowanie Polakami na rynku pracy Niemiec wschodnich. Liczba Polaków pracujących w Berlinie szacowana jest na 130 tys. Grupa ta zorganizowała się i posiada nawet własne czasopismo „Kontakty”.

W Czechach pracuje około 14 tys. Polaków. Głównie znajdują oni zatrudnienie w przemyśle wydobywczym, hutniczym, motoryzacyjnym czy też budownictwie (Kryńska, Arendt 2011). Z racji podobnego charakteru regionu, związanego z przemysłem wydobywczym, pracownicy z Polski doskonale wpisali się w potrzeby rynku pracy w okolicach Ostravy. Oprócz bliskości przestrzennej wpływ na to ma dogodne połączenie komunikacyjne (Belof i in. 2008).



Według ekspertyzy dotyczącej pogranicza polsko-czeskiego (Belof i in. 2008) istnieje konieczność wzmocnienia powiązań komunikacyjnych w okolicach Liberca, Hradec Králové oraz w Jeseníkach, co pozwoli „udrożnić” tamtejsze rynki pracy.

Na Słowacji w 2010 roku pracowało prawie 2 tys. Polaków. Zakłada się, że zainteresowanie pracą u południowych sąsiadów może wzrastać z racji korzystnego kursu euro. Po stronie słowackiej istnieje zapotrzebowanie na zatrudnienie polskich ślusarzy, spawaczy, pracowników obróbki metali, pracowników przemysłu maszynowego, operatorów produkcji, sprzedawców ze znajomością języka angielskiego, a także lekarzy i sanitariuszy. Z kolei polscy pracodawcy zainteresowani są zatrudnieniem słowackich dietetyków, lakierników, blacharzy i mechaników samochodowych, montażyistów okien i bram garażowych, lekarzy (ze specjalnością rehabilitacja ruchowa, choroby wewnętrzne) oraz kucharzy (*Mobilność zawodowa*. . . 2013). W 2013 roku bezpośrednio w strefie przygranicznej pracowało 224 obywateli polskich, głównie w leśnictwie, budownictwie oraz służbie zdrowia. Liczba Słowaków pracujących w Polsce nie jest znana, wiadomo natomiast, że ogółem w 2010 roku było to blisko 800 osób. Główne powody słabości transgranicznego rynku pracy tego pogranicza to relatywnie wysokie bezrobocie po obu stronach granicy, ograniczone możliwości komunikacyjne oraz słabe kwalifikacje. Korzystnie na możliwości wymiany wpływa podobieństwo języka i kultur (Olśzewska, Mucha-Cieśla 2013).

Inny wymiar ma rynek pracy na zewnętrznej granicy UE. Tutaj ludzie nie mogą swobodnie się przemieszczać i podejmować pracy. Jest to co prawda możliwe, ale wymaga spełnienia kilku wymogów formalnych, co ma miejsce w przypadku państw obejmujących oprócz naszych sąsiadów (Białorusi, Rosji i Ukrainy) także Armenię, Gruzję i Mołdawię. Dostępność polskiego rynku pracy dla obywateli wymienionych krajów obejmuje dwie możliwe ścieżki:

- pracę na podstawie oświadczenia o powierzeniu pracy cudzoziemcowi,
- pozwolenie na pracę.

Obywatele państw Partnerstwa Wschodniego mogą podejmować pracę bez zezwolenia przez okres 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy. Odbywa się to w oparciu o uproszczoną procedurę testowania rynku pracy. Wymagane jest, aby urząd „właściwy ze względu na miejsce pobytu stałego lub siedzibę podmiotu powierzającego wykonywanie pracy, zarejestrował pisemne oświadczenie tego podmiotu o zamiarze powierzenia wykonywania pracy temu cudzoziemcowi, określające nazwę zawodu, miejsce wykonywania pracy, datę rozpoczęcia i okres wykonywania pracy, rodzaj umowy stanowiącej podstawę wykonywania pracy oraz wysokość wynagrodzenia brutto za pracę, informujące o braku możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych w oparciu o lokalny rynek pracy oraz o zapoznaniu się z przepisami związanymi z pobytem i pracą cudzoziemców, a praca ta wykonywana jest na podstawie pisemnej umowy na warunkach określonych w oświadczeniu” ([www.psz.praca.gov.pl/dla-pracodawcow-i-przedsiębiorcow/zatrudnianie-cudzoziemcow/praca-bez-zezwozenia](http://www.psz.praca.gov.pl/dla-pracodawcow-i-przedsiębiorcow/zatrudnianie-cudzoziemcow/praca-bez-zezwozenia)).

Zasadniczo praca cudzoziemców w Polsce, nie pochodzących z państw UE lub EOG (Europejskiego Obszaru Gospodarczego), wymaga pozwolenia na pracę wydawanego przez właściwego wojewodę. Musi być poprzedzona rozpoznaniem, o którym mowa była wyżej, dotyczącym zapytania, czy na lokalnym rynku pracy nie ma zasobów ludzkich, które mogą zaspokoić te potrzeby kadrowe. Jednym z podstawowych wymogów podejmowania pracy przez cudzoziemców jest posiadanie tytułu pobytowego. Zgodnie z ustawą



wydawanych jest pięć różnych typów zezwolenia na pracę (A–E). Najbardziej popularny rodzaj A obejmuje sytuację, w której cudzoziemiec wykonuje pracę na podstawie umowy z podmiotem mającym siedzibę na terenie RP (*Ustawa o promocji zatrudnienia* Dz.U. 2015, poz. 149).

Według danych Ministerstwa Pracy w 2015 roku tego typu pozwolenia stanowiły prawie 93% wszystkich decyzji. Pozostałe rodzaje dotyczą sytuacji, kiedy cudzoziemiec obejmował funkcję w zarządzie podmiotu, delegowany był przez podmiot zagraniczny do pracy w Polsce, czy realizował tzw. usługę eksportową.

### **Oświadczenia o powierzeniu pracy cudzoziemcowi**

Z informacji Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wynika, że w ostatnich latach nastąpił bardzo silny wzrost liczby oświadczeń o powierzeniu pracy cudzoziemcowi. W 2015 roku zarejestrowano w skali kraju ponad 718 tys. takich zgłoszeń. Należy jednak pamiętać, że liczba cudzoziemców, którzy podjęli pracę nie jest tożsama z liczbą zarejestrowanych oświadczeń. Wynika to między innymi z faktu, iż część cudzoziemców mogła zarejestrować więcej niż jedno oświadczenie, część zarejestrowanych mogła nie otrzymać wizy lub zrezygnować z przyjazdu do Polski (*Rynek pracy...* 2016).

Rozkład przestrzenny oświadczeń o powierzeniu pracy cudzoziemcowi pochodzącemu z Armenii, Białorusi, Gruzji, Mołdawii, Rosji, Ukrainy w 2015 roku obejmował przeszło 718 tys., z czego na badane obszary przygraniczne w pasie jednego powiatu stycznego z granicą przypadało 29,5 tys., tj. 4,1%. Obszary przygraniczne nie koncentrowały zatem napływu cudzoziemców na lokalne rynki pracy. Najwyższe natężenie oświadczeń dotyczy powiatów rolniczo-sadowniczych na Mazowszu. W powiatach grójeckim i płońskim zanotowano po 60 tys. zgłoszeń. Kolejny (Wrocław) koncentrował znacznie mniej bo 30 tys. Generalnie znaczną liczbę oświadczeń stwierdzono w dużych miastach oraz ich strefach podmiejskich. Najwyżej z powiatów przygranicznych wypadł powiat słubicki, w którym odnotowano ponad 4,3 tys. zgłoszeń. Zajmował on 44 pozycję wśród powiatów w Polsce (ryc. 22).

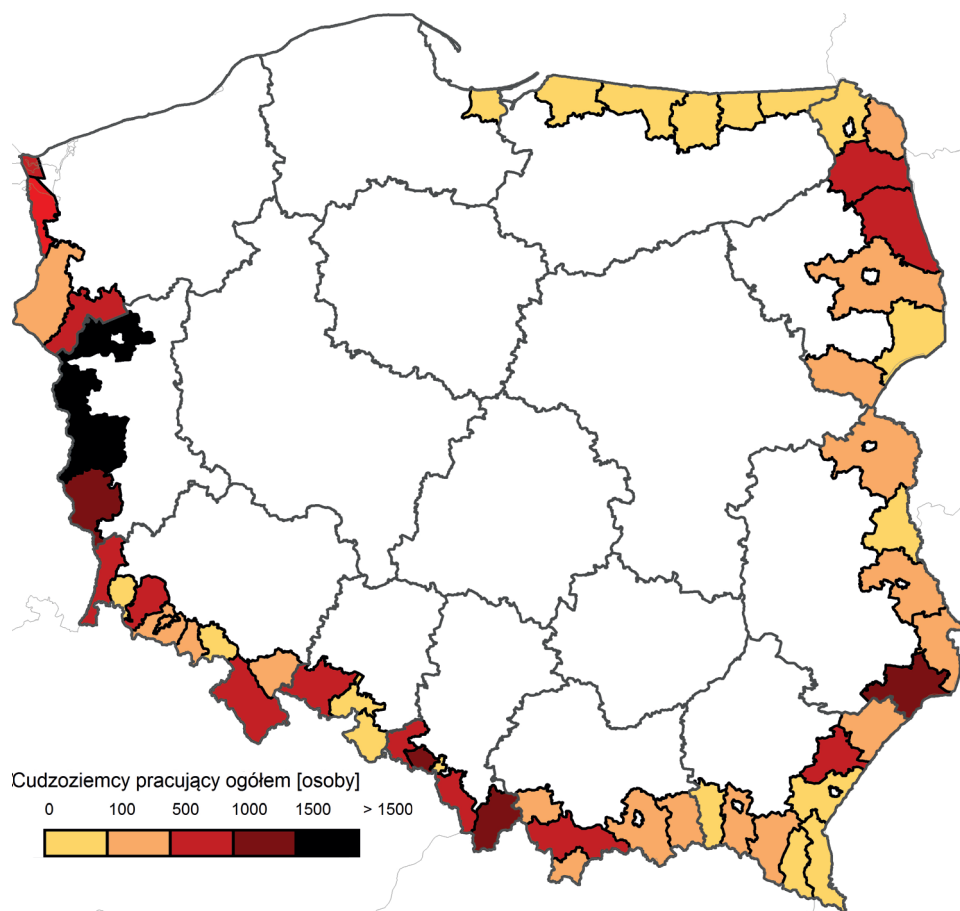
Analiza rozmieszczenia cudzoziemców w obszarach przygranicznych pokrywa się zasadniczo z lokalizacją pracowników z Ukrainy. Wynika to z faktu, że 96,4% (28,6 tys.) takich zgłoszeń dotyczy właśnie obywateli tego kraju. W dalszej kolejności byli to obywatele Białorusi (ponad 580 osób), Armenii i Mołdawii (po ok. 170 zgłoszeń). Stosunkowo mało zgłoszeń dotyczyło Rosjan (odnotowano niewiele ponad 90 wniosków).

Najwięcej zgłoszeń pochodziło z pogranicza polsko-niemieckiego i dotyczyło głównie Ukraińców. Oprócz powiatu słubickiego bardzo dużo przypadków pochodzi z powiatu gorzowskiego i krośnieńskiego. Kolejne miejsca zajmują powiaty przygraniczne województwa śląskiego (wodzisławski, żywiecki). Samo pogranicze polsko-ukraińskie nie było specjalnie popularne, a najwięcej Ukraińców odnotowano w powiecie tomaszowskim (ponad 1000 zgłoszeń). Znaczna część zgłoszeń pochodziła z miast na prawach powiatu w najbliższej strefie przygranicznej (choćaby Nowy Sącz – prawie 11 tys., z czego 0,5 tys. z Mołdawii).

Oceniając napływ Ukraińców na rynek pracy w Polsce można uznać, że odgrywają oni pierwszoplanową rolę. Ich najsilniejsza obecność zaznacza się wzdłuż zachodniej granicy Polski. Wskazuje to zatem, że lokalny rynek pracy pogranicza polsko-ukraińskiego nie jest atrakcyjny i nie wykazuje cech transgranicznych. Na Polskiej ścianie wschodniej przeciętne wynagrodzenie waha się w przedziale 60–80% średniej krajowej, stopa bezrobocia jest zaś w większości przypadków wyższa od średniej krajowej. Z racji stałego, a nie wahałowego, związku z rynkiem pracy mamy tutaj do czynienia z efektem przeskoku, polegającym na pominię-

ciu obszarów przygranicznych i poszukiwaniu pracy w obrębie dużych ośrodków. Może się jednak zdarzyć, że atrakcyjność obszarów przygranicznych wzrośnie, w przypadku dalszego osłabienia ukraińskiej hrywny lub możliwości pozyskania wsparcia z polskiego systemu publicznego.

Ryc. 22. Liczba pracujących na podstawie oświadczeń cudzoziemców ze wschodu w powiatach przygranicznych w 2015 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Wyraźnie inaczej wygląda rozkład napływu z Białorusi. Tutaj największe udziały obejmują przygraniczne powiaty: sokólski (147) i bielski (112). W dalszej kolejności miejsca zajmuje powiat słubicki, a następnie naprzemiennie powiaty z pogranicza polsko-białoruskiego i polsko-niemieckiego. Oznacza to, że w przypadku tej granicy rynek pracy po polskiej stronie znacznie częściej jest docelowy, przy czym napływ ma znacznie mniejszą skalę aniżeli w przypadku pracowników z Ukrainy.

Porównując napływ pracowników z sąsiednich państw wynika, że najsilniej eksplorują strefę przygraniczną mieszkańcy Białorusi. Ponad 11% wszystkich objętych oświadczeniem o podjęciu pracy koncentrowało się bezpośrednio w strefie przygranicznej. Odpowiednio dla obywateli Rosji było to 5%, zaś Ukrainy – 4%. Świadczy to dobitnie, że choć wschodni sąsiedzi coraz częściej chcą pracować w Polsce, to raczej w nikłym stopniu ich zainteresowanie dotyczy najbliższych obszarów przygranicznych. Zastanawiający jest wysoki poziom wniosków pochodzących z pogranicza polsko-niemieckiego, który zasadniczo przyciąga pracowników z różnych państw. Być może rejestracja pracy w tych powiatach związana jest sąsiedztwem niemieckiego rynku pracy.

### Pozwolenia na pracę

Opierając się o dane Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, można stwierdzić również bardzo silny wzrost liczby wydawanych pozwoleń na pracę. Dynamika pomiędzy 2014 i 2015 rokiem wyniosła aż 50%. W liczbach bezwzględnych w roku 2014 wydano 43,6 tys. pozwoleń, zaś w 2015 roku już 65,8 tys. W latach 2011–2013 sytuacja była stabilna i kształtowała się na poziomie 39–41 tys. pozwoleń. Do wzrostu przyczynił się przede wszystkim zwiększony napływ Ukraińców, którzy stanowią 75% wszystkich cudzoziemców na rynku pracy; obejmował 48 tys. osób.

W przypadku pozwoleń na pracę typu A wydanych w obszarach przygranicznych można stwierdzić, że mają one nieco mniejszy udział. W 2015 roku wydano prawie 61 tys. pozwoleń na pracę typu A, z czego na obszary przygraniczne przypadało 2,3 tys., to jest 3,8%. Pogranicze wschodnie cechuje się najmniejszą otwartością rynku pracy. Na tych obszarach odnotowano najmniejszy udział pracowników z państw trzecich (ryc. 23). Zdecydowanie najwięcej pozwoleń na pracę zostało wydanych dla powiatu ślubickiego, gdzie zarejestrowano 412 osób. W dalszej kolejności jest powiat tomaszowski (191 osób), powiat bialski (183 osób), powiat gorzowski (155 osób) i powiat nowotarski (143 osoby). Kolejne jednostki zanotowały mniej niż 100 pozwoleń.

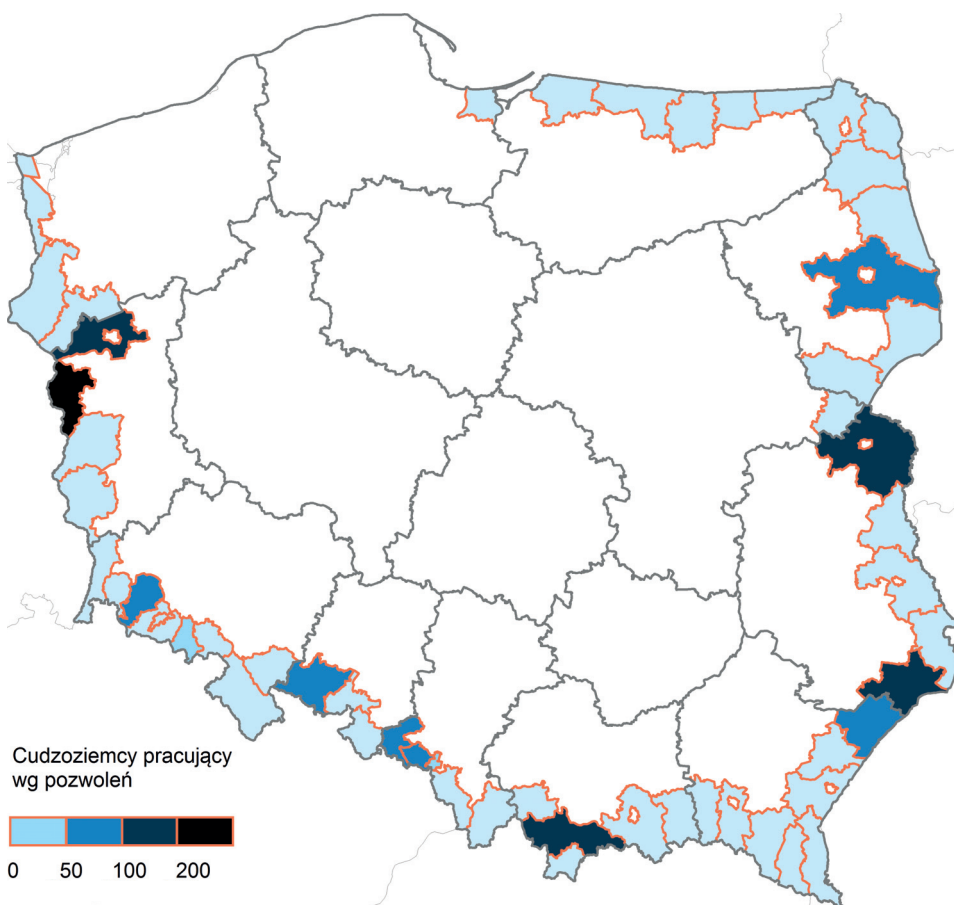
Oprócz pogranicza polsko-białoruskiego i polsko-litewskiego dominująca grupa osób pochodzi z Ukrainy (tabela 31). Gminami w obszarach przygranicznych, które skupiały najwięcej wydanych pozwoleń na pracę były Ślubice (382) i Tomaszów Lubelski (188). Relatywnie mało pozwoleń przypada na graniczne miasta na prawach powiatu. Odpowiednio w Świnoujściu zarejestrowano 50 pozwoleń, w Jeleniej Górze 12 a w Jastrzębiu-Zdroju tylko 4.

Reasumując, bezpośrednie przepływy na rynku pracy w obszarach przygranicznych wykazują niezbyt dużą koncentrację. Przepływy zasobów pracy pomiędzy państwami UE są słabo dokumentowane. W obrębie granicy strefy Schengen najwięcej osób pracuje w poprzek granicy polsko-niemieckiej. Porównywalne między sąsiadującymi krajami wynagrodzenia na granicy południowej nie stymulują tego procesu.

W przypadku wschodnich sąsiadów Polski zmasowanej ekspansji na krajowy rynek pracy dokonali Ukraińcy, których aktywność można wiązać z bardzo niskim kursem hrywny. Jednakże przenieśli się oni mocno w głąb kraju, a ich największe skupiska w obszarach przygranicznych zlokalizowały się w strefie przygranicznej polsko-niemieckiej. Migranci zarobkowi z Białorusi, choć stanowią znacznie mniejszą grupę, koncentrują się w dużym stopniu na pograniczu polsko-białoruskim, a zatem w strefie kontaktu. Tę sytuację można uznać za realny wpływ na proces rozwoju lokalnego tych obszarów, które należą do najstarszych de-

mograficznie regionów Polski. Pracownicy z Białorusi uzupełniają więc lukę zasobów pracy występujących na tych terenach, albowiem każde wydane pozwolenie na pracę wskazuje, że pracodawca nie mógł znaleźć odpowiedniego pracownika z miejscowego zasobu kadr.

**Ryc. 23. Liczba pracujących cudzoziemców ze wschodu na podstawie pozwoleń w powiatach przygranicznych w 2015 roku**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Podmioty gospodarcze działające na pograniczu również wykazują tendencję do internalizacji swojej działalności, przy czym rysuje się pewna asymetria z przewagą sąsiada mocniejszego ekonomicznie. Według badań A. Raczka (2014), na pograniczu polsko-niemieckim po stronie polskiej odsetek jednostek z udziałem kapitału zagranicznego był parokrotnie wyższy (wynosił 8%), przy czym dominowały podmioty z kapitałem niemieckim (4,3%). Z kolei po stronie niemieckiej wśród jednostek z kapitałem zagranicznym też przeważały firmy z kapitałem kraju sąsiada. Pozwala to stwierdzić, że w powiązaniach kapitałowych największą rolę

odgrywa jednak kraj najbliższego sąsiada (Raczyk 2014). Wykazano również, że większe zainteresowanie internalizacją wykazują podmioty ze strony niemieckiej, natomiast rzadko występuje wśród polskich firm.

Zasadniczo, otwarcie rynków oraz przemiany granicy związane z procesem transformacji ustrojowej oraz kolejnymi etapami integracji europejskiej powinny wpływać na wzrost zainteresowania powiązaniem transgranicznymi. Według S. Krätke i R. Borsta (2007), strategie powiązań mogą opierać się na dwóch założeniach. Pierwszym jest różnica w kosztach, wyrażająca się niższym ich poziomem po stronie polskiej, określona mianem taktyki defensywnej. Drugie rozwiązanie to strategia ofensywna, bazująca na transferze wiedzy, technologii oraz uczenia się.

**Tabela 31. Liczba pozwoleń na pracę typu A wydana cudzoziemcom w 2015 roku**

Pogranicze	Suma	Ukraina	Białoruś	Rosja	Inne
DE	781	682	7	1	91
CZ	538	477	1	1	59
BY	338	76	247	11	4
UA	319	307	7	2	0
SK	267	233	2	0	32
LT	35	7	28	0	0
RU	20	13	4	0	3
A	781	682	7	1	91
B	840	717	31	1	91
C	677	396	258	13	7
Razem	2 298	1 795	296	15	189

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

## 5.4.2. Rynek nieruchomości

Nadgraniczne rynki nieruchomości w warunkach integracji, a także tworzenia jednego wspólnego ponadpaństwowego obszaru, staną się rynkami lokalnymi, mimo że będą w polu oddziaływania rynków narodowych. W konsekwencji nabywcy będą kierować się nie tyle przynależnością administracyjną a uwarunkowaniami geograficznymi czy walorami krajobrazowymi. Przede wszystkim działania konsumentów będą jak zawsze zmierzać do poprawy warunków zamieszkania, zaś położenie w obrębie konkretnego państwa będzie odgrywać coraz mniejszą rolę (Kucharska-Stasiak 2006).

Działania te będą bezpośrednio wpływać na relacje i strukturę rynku kapitałowego. Można mówić tutaj o zmianach związanych z modelem filtracji na rynku nieruchomości, który powoduje przesunięcie w „dół” hierarchii mieszkań opuszczanych przez bardziej zamożne społeczeństwo, co może przynosić korzyści mniej zamożnym (Polko 2005).

Coś takiego ma miejsce na pograniczu polsko-niemieckim. Polacy wykorzystują zasoby mieszkaniowe po stronie niemieckiej, korzystając z nadwyżki podaży lokali związanych z procesem ubytku migracyj-

nego we wschodnich landach (Foryś 2013). W ten sposób Polacy, realizując cel mieszkaniowy, oszczędzają środki, które można przeznaczyć na inne potrzeby. Niezależnie od tego, zamieszkiwanie po stronie niemieckiej może sprzyjać procesom integracji związanej z procesem realnego sąsiedztwa. Dojazdy do pracy zmieniają też zasięg regionu funkcjonalnego obszaru pogranicza.

Rynek nieruchomości ma olbrzymie znaczenie dla rozwoju lokalnego poprzez wpływ na poziom dochodów gminy. Zakup ziemi przez cudzoziemców w Polsce podlega kontroli. Kwestię tę reguluje *Ustawa z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców* (Dz.U. 1920, nr 31, poz. 178). Cudzoziemiec rozumiany jest w niej jako osoba fizyczna, ale kategoria ta obejmuje także podmioty prawne oraz jednostki nie posiadające osobowości prawnej, mające swoją siedzibę poza terytorium Polski, a także podmioty mające siedzibę w Polsce ale kontrolowane przez podmioty zagraniczne. Regulacja przewiduje szereg zwolnień z wymogu uzyskania pozwolenia na zakup nieruchomości, z wyjątkiem strefy nadgranicznej rozumianej zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 sierpnia 2005 r. w sprawie wykazu gmin i innych jednostek zasadniczego podziału terytorialnego państwa położonych w strefie nadgranicznej oraz tablicy określającej zasięg tej strefy (Dz.U. 2005, nr 188, poz. 1580). Oprócz tej strefy zwolnień nie stosuje się do gruntów rolnych o powierzchni przekraczającej 1 hektar.

Zakup ziemi przez cudzoziemców budzi szereg emocji. Postrzegany jest jako wykup kraju, a wręcz bywa traktowany jako zamach na suwerenność i niepodległość państwa. Zjawisko to rozpatrywane jest w kontekście znacznie niższych cen gruntów w Polsce, co podsuwa argument wyprzedaży podstawowego zasobu za bezcen, i między innymi z tego powodu proces stał się przedmiotem kontroli NIK. Izba, w dokumencie *Sprzedaż nieruchomości rolnych zasobu własności rolnej skarbu państwa przez oddziały terenowe Agencji Nieruchomości Rolnych w Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu*, analizowała sytuację na rynku wtórnym: „ustalono, że po rezygnacji Agencji z uprawnień do pierwokupu lub nabycia nieruchomości, nabywcami nieruchomości, zgodnie z warunkowymi umowami kupna-sprzedaży, stawały się m.in. spółki z o.o. z kapitałem polskim. Następnie udziały w tych spółkach, w drodze umowy zbycia udziałów (...), sprzedawane były cudzoziemcom pochodzącym z EOG (NIK 2014, s. 22–23)”. Według raportu NIK realna sprzedaż ziemi cudzoziemcom była znacznie wyższa aniżeli ta wynikająca ze sprawozdania Ministra Spraw Wewnętrznych. I tak w latach 2011–2012 w województwie zachodniopomorskim w ręce cudzoziemców przeszło nie 397 hektarów a – według NIK – 1580 hektarów. Odpowiednio w województwie dolnośląskim było to 1506 ha i 4577 ha. Sprzedaż nieruchomości rolnych w wymiarze realnym była więc przeszło 3-krotnie wyższa.

Sprawozdanie Ministra Spraw Wewnętrznych obejmuje dane zagregowane do poziomu województw. Wynika z niego, że w 2015 roku najwięcej pozwoleń na zakup nieruchomości rolnych (przeszło 3700 hektarów) wydano nabywcom z obszaru krajów EOG (Europejskiego Obszaru Gospodarczego) oraz Konfederacji Szwajcarskiej (ponad 90 ha z pozostałych krajów). W przypadku krajów pierwszej grupy dominują osoby prawne. W zakresie zakupu gruntów rolnych największą powierzchnię objęli właściciele z Holandii, Niemiec i Luksemburga.

Na zakup lokali pozwolenie muszą uzyskać podmioty spoza krajów EOG. Cudzoziemcami najczęściej występującymi do Ministra o uzyskanie zezwolenia na nabycie lokali mieszkalnych położonych w strefie nadgranicznej oraz lokali użytkowych, biorąc pod uwagę liczbę zezwoleń, byli głównie obywatele Ukrainy (28 zezwoleń w odniesieniu do 1 639,58 m<sup>2</sup> lokali), Białorusi (12 zezwoleń w odniesieniu do 759,80 m<sup>2</sup> lokali)

i Rosji (8 zezwoleń w odniesieniu do 698,01 m<sup>2</sup> lokali), co stanowi prawie 71% wszystkich zezwoleń wydanych cudzoziemcom na nabycie lokali mieszkalnych i użytkowych (*Sprawozdanie...* 2016, s. 35). Okazuje się jednak, że najwięcej lokali nabywano w województwach: pomorskim, dolnośląskim, zachodniopomorskim, lubelskim i lubuskim, a zatem niekonieczne wzdłuż granicy wschodniej. Tendencja w ostatnich pięciu latach zarówno pod względem liczby wydanych pozwoleń, jak i powierzchni podlegającej obrotowi, utrzymuje się na podobnym poziomie.

Również Polacy nabywają lokale i ziemie za granicą. Część analityków twierdzi, że wbrew stereotypom na rynku nieruchomości da się zauważyć raczej ekspansję Polaków. Nie ma precyzyjnych danych w tym zakresie, natomiast trend wyraźnie potwierdzają ludzie zajmujący się rynkiem nieruchomości.

W powiecie Uecker-Randow, gdzie masowo osiedlają się Polacy od 2005 roku, napływ Polaków spowodował, że – w sytuacji kiedy 30% zasobów stanowiły pustostany – ani jeden dom nie uległ wyburzeniu, co było powszechne w innych gminach po tym, jak ich mieszkańcy wyprowadzili się na zachód (Jarosz 2012). W Löcknitz osiedliło się ponad 500 Polaków, a ich łączna ilość w pobliskich miasteczkach i wsiach szacowana jest na około 2 tys. osób. Polacy kupują nieruchomości po stronie niemieckiej, nawet jeżeli pracują w Polsce. Jest to spowodowane niższymi cenami i kosztami w stosunku do tego, co ma miejsce po polskiej stronie. Nawet wynajmowanie mieszkań w Niemczech jest opłacalne ([www.pogranicze.de/component/content/article/37-jak-kupic/228-szok-polacy-wykupuj-niemcy-za-grosze](http://www.pogranicze.de/component/content/article/37-jak-kupic/228-szok-polacy-wykupuj-niemcy-za-grosze)).

Jak podaje J. Dziedzina (2014) w Szczecinie cena mieszkania o powierzchni 60 m<sup>2</sup> to około 80 tys. euro. W nieodległym Rostowie w takiej cenie można kupić dom o powierzchni 300 m<sup>2</sup>, ze sporym kawałkiem ziemi. Zamieszkiwanie w Niemczech to nie tylko kwestia tańszych mieszkań i wyższego standardu, ale także fakt korzystniejszych warunków socjalnych. Przykładowo osoby mieszkające w Niemczech otrzymują 184 euro miesięcznie na dziecko do 25 roku życia. Dochód ten podnosi automatycznie zdolność kredytową takich rodzin.

Aktywność Polaków z czasem przekłada się na partycypację we władzach lokalnych. Doprowadziło to do pozytywnych zmian postrzegania Polaków, który początkowo wiązał się ze stereotypem złodzieja. Władze niemieckie dostrzegają w Polakach potencjał ludzki, który rozwiązuje szereg problemów w landach wschodnich, będących obszarami najmniej atrakcyjnymi, które cechuje znaczny proces depopulacji, spowodowanej ujemnym saldem migracji.

Oczywiście, nie zniknęły wszelkie problemy. Część ugrupowań politycznych o zabarwieniach silnie prawicowych wciąż wyraża niechęć do Polski i Polaków ale znaczna część niemieckiego społeczeństwa uważa to za szkodliwe (Tujdowski 2010).

Przedstawione zagadnienie przenikania się rynku nieruchomości jest szczególnym uwarunkowaniem rozwoju lokalnego na obszarach przygranicznych. Niestety nie ma danych precyzujących skalę tego zjawiska, a przedstawione fakty są fragmentaryczne i dotyczą pogranicza polsko-niemieckiego. Monitoring nabywania ziemi przez cudzoziemców stanowiłoby cenne źródło wiedzy, ale obejmuje on agregację na poziomie regionalnym.

Pozostaje kluczowe pytanie o wpływ tych procesów na rozwój lokalny. Jak się wydaje, jest on pozytywny, gdyż rozwiązuje lub przynajmniej ogranicza, niedosyt zasobów mieszkaniowych po stronie polskiej. Daje to szansę na zaspokojenie potrzeb lokalowych tym osobom, których nie byłoby stać na zakup mieszkania w Polsce lub musiałyby się zadowolić lokalem o niższym standardzie czy o mniejszej powierzchni. Efek-



tem jest powstawanie transgranicznych obszarów funkcjonalnych, które mogą wymusić również zmiany organizacji komunikacji i rozwój infrastruktury transportowej. Wspólne zamieszkiwanie przenosi się na wymiar społeczny, związany z tworzeniem wspólnot mieszkańców wielu narodowości.

Rosnąca skala napływu ze wschodu, głównie z Ukrainy, może spowodować – właściwie już powoduje – analogiczny proces na wschodzie. Występuje tu pewna analogia pomiędzy wschodnimi landami Niemiec a wyjątkowo starą społecznością Polski Wschodniej. Nowym czynnikiem może być program 500+, z którego wynika, że dodatek na dziecko przysługuje także cudzoziemcom mieszkającym w Polsce. Przykładowo przy bardzo niskim aktualnie kursie hrywny daje to kwotę przeszło 3,2 tys. hrywien, co równe jest średniej płacy w tym państwie ([www.wynagrodzenia.pl/artukul/place-na-ukrainie](http://www.wynagrodzenia.pl/artukul/place-na-ukrainie)).

Jeśli chodzi o najbardziej specyficzne uwarunkowania rozwoju lokalnego w zakresie rynku nieruchomości, reasumując, można wskazać:

- regulację prawną, która gminy strefy nadgranicznej obejmuje szczególną kontrolą sprzedaży nieruchomości, wyłączając na tym obszarze zwolnienia z obowiązku uzyskania pozwolenia. W efekcie utrudnia to zakup ziemi lub lokali cudzoziemcom wzdłuż granicy, tym samym ograniczając możliwość tworzenia transgranicznego obszaru funkcjonalnego. Nie jest to jednak zakaz bezwzględny, a jedynie proces o wyższym stopniu formalizacji,
- występowanie na obszarach przygranicznych po obu stronach granicy różnic w cenie nieruchomości, większych niż w innych obszarach.

Kształtowanie się warunków na rynku nieruchomości, w układzie zarówno przygranicznym, jak i transgranicznym, wymaga regularnego monitoringu. Zmiany na rynku nieruchomości są pochodną nie tylko jego parametrów (dostępności, cen, jakości), ale także innych czynników, jak chociażby socjalnego czy narodowościowego.

## 5.5. Specyfika społeczna pogranicza

### 5.5.1. Wielokulturowość – mniejszości narodowe i etniczne

Pogranicza to miejsca konfrontacji różnych postaw i wartości społecznych. Oddziaływanie wzajemne wpływów kulturowych, cywilizacyjnych i ekonomicznych prowadzi do ukształtowania specyficznej mentalności pogranicza, określanej mianem świadomości kresowej. Wyróżnia się ona znaczną amplitudą postaw i zachowań społecznych (Hess, Leoński 2000). Na temat tożsamości pogranicza z socjologicznego punktu widzenia piszą A. Sadowski (2000, 2008), I. Machaj (2005), J. Błuszkowski (2005), W. Bonusiak (2002), P. Madajczyk (red. 1998), J. Tittenbrun (2014), E. Opiłowska (2014), M. Schack (2011), M. Bieńkowska-Ptasznik (2004), T. Kaźmierczak, K. Hernik (red. 2008).

Różnorodność etniczna lub narodowa pogranicza, a nawet bliskość innej kultury występującej tuż za granicą, to ważna informacja z punktu widzenia możliwości rozwoju. Polska należy do państw o wysokim stopniu homogeniczności narodowej. Według Spisu Powszechnego z 2002 roku do mniejszości zaliczono 2,5% ludności państwa. Kolejny Spis Powszechny z 2011 roku wykazał, że 96,07% deklaruje narodowość polską, z czego 93,88% wyłącznie Polską (*Raport...* 2012). Jak twierdzi M. Budyta-Budzyńska (2003), kwestia



mniejszości jest silnie ograniczona regionalnie, a wręcz ma charakter lokalny, zawężony zwykle do obszaru przygranicznego; problemy często są całkowicie nieznane w innych regionach kraju. W województwach wielkopolskim, świętokrzyskim czy lubelskim udział ludności o narodowości niepolskiej wyniósł w 2002 roku 0,1% populacji. Największe proporcje mniejszości wykazuje województwo opolskie (12,5%; Gudaszewski 2006).

Problemy mniejszości reguluje w Polsce *Ustawa o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym* (Dz.U. 2005, nr 17, poz. 141). Różnica pomiędzy mniejszością narodową a etniczną polega na tym, że pierwsza grupa utożsamia się z narodem zorganizowany we własnym państwie, podczas gdy mniejszość etniczna tego warunku nie spełnia. Ustawa wymienia 9 mniejszości narodowych oraz 4 grupy etniczne.

M. Budyta-Budzyńska (2003) rozpatruje znaczenie mniejszości narodowych w kontekście możliwego konfliktu. Wbrew pozorom zjawisko to może mieć pozytywny wpływ, o którym mówią konfliktowe teorie społeczne. R. Dahrendorf (1993) twierdzi, że brak konfliktów i stabilizacja warunków wewnętrznych i zewnętrznych powoduje usztywnienie i niezdolność do przyswojenia nowych innowacji. Korzystne jest, kiedy konflikty społeczne mają charakter „krzyżujący się”, a więc nie nakładają się na inne linie podziału o charakterze etniczno-kulturowym czy religijno-ideologicznym. W Polsce podjęto szereg działań, których celem jest wypracowanie procedur rozwiązywania konfliktów. Jednym z elementów tego systemu jest powołanie tzw. komisji pomnikowej, czy utworzenie Sejmowej Komisji Mniejszości Narodowych i Etnicznych (Budyta-Budzyńska 2003).

Poczucie odrębności etnicznej i kulturowej można traktować jako istotny zasób. Może on przynosić wymierne korzyści, stając się dobrem kolektywnym takiej społeczności. Wspólne korzenie, tradycja i kultura są istotnym wkładem w budowę kapitału społecznego. Posiadanie własnego narodu lub grupy etnicznej przynosi także pewne wymierne korzyści polityczne. Grupa taka nabywa określone prawa i staje się podmiotem politycznym. Odmienność narodowa jest czynnikiem wyróżniającym daną społeczność, wzmacniającym w ten sposób jej odrębną tożsamość.

Postawy młodzieży z pogranicza Białorusi, Ukrainy i Polski w zakresie tożsamości kulturowej wskazują, że młodzież białoruska w najmniejszym stopniu utożsamia się z opcją narodową, reprezentując tożsamość rozporozszoną pomiędzy białoruską, europejską i światową. W nieco większym stopniu (około 50%) młodzież z Polski wskazała na tożsamość narodową, zaś największe przywiązanie do tej identyfikacji reprezentowała młodzież ukraińska (80%), zakorzeniona w kulturze rodzinno-familijno-lokalnej, w której funkcjonuje i której doświadcza (Nikitorowicz 2000).

Mniejszości narodowe z państwa sąsiedniego ułatwiają współpracę oraz zwiększają szanse na zaistnienie regionów transgranicznych. Ludzie ci zwykle znają ten język, a także posiadają szereg formalnych i nieformalnych kontaktów.

Odmienność etniczna czy narodowa może stać się interesującym produktem turystycznym, wzbudzającym zainteresowanie szczególnie w takim homogenicznym kraju, jakim jest Polska. Grupy te tworzą własną odmienną kulturę i tożsamość, która spaja taką społeczność, a także konstytuuje ją względem innych regionów. Przyczynia się do tworzenia pewnej marki obszaru, rozpoznawalnej na zewnątrz. Kapitał „pograniczności” może stanowić podstawę produktu turystycznego, a więc dobra, które można sprzedawać. W ten sposób o odmienności etnicznej jako produkcie na „sprzedaż” pisze E. Nowicka (2006). Uważa ona, że posiadanie własnej, odmiennej kultury, może być podstawą nie tylko społecznej i politycznej, ale także ekono-

micznej egzystencji. Następuje to poprzez proces folkloryzacji kultury, która staje się częścią produktu turystycznego. Wyraża się ona poprzez gwary, strój ludowy czy inne materialne formy dziedzictwa kulturowego.

Polskie obszary przygraniczne ewidentnie wykazują znaczną specyfikę, i to zarówno z punktu widzenia mniejszości narodowych, jak i grup etnicznych. Według rejestru MSWiA, sporządzonego na podstawie Spisu Powszechnego z 2011 roku, na 68 gmin w Polsce (nie licząc gmin, w których posługują się językiem kaszubskim), gdzie udział mniejszości narodowych lub etnicznych obejmuje ponad 10% mieszkańców jednostek (40%) położonych jest właśnie w obrębie badanych powiatów przygranicznych. Takie sytuacje mają miejsce na pograniczu z Białorusią, Litwą, Rosją, Słowacją i Czechami. Skrajnie wysoki odsetek mniejszości występuje w gminie Czyże w powiecie hajnowskim, gdzie 76,5% ludności jest pochodzenia białoruskiego oraz gminie Puńsk w powiecie sejneńskim, w której z kolei 73,4% jest pochodzenia litewskiego. W Polsce jednostki takie stanowią wyjątkowe przypadki.

Generalnie powiaty położone w województwie podlaskim i w mniejszym stopniu w warmińsko-mazurskim, wykazują największy odsetek mniejszości. Rekordową wartość (najwyższą w Polsce) odnotowano w powiecie hajnowskim, gdzie prawie 29% mieszkańców zalicza się do mniejszości narodowej (tabela 32). Na Opolszczyźnie zamieszkuje mniejszość niemiecka, zaś w województwie śląskim część osób deklarowała przynależność do śląskiej grupy etnicznej.

**Tabela 32. Powiaty przygranicze w Polsce o najwyższym udziale ludności reprezentujących mniejszości narodowe i etniczne**

Powiat	Ogólna liczba mieszkańców narodowości polskiej	Udział % mniejszości
hajnowski	33 575	28,5
raciborski	86 726	21,2
sejneński	17 265	18,3
wodzisławski	130 931	17,2
prudnicki	50 276	13,1

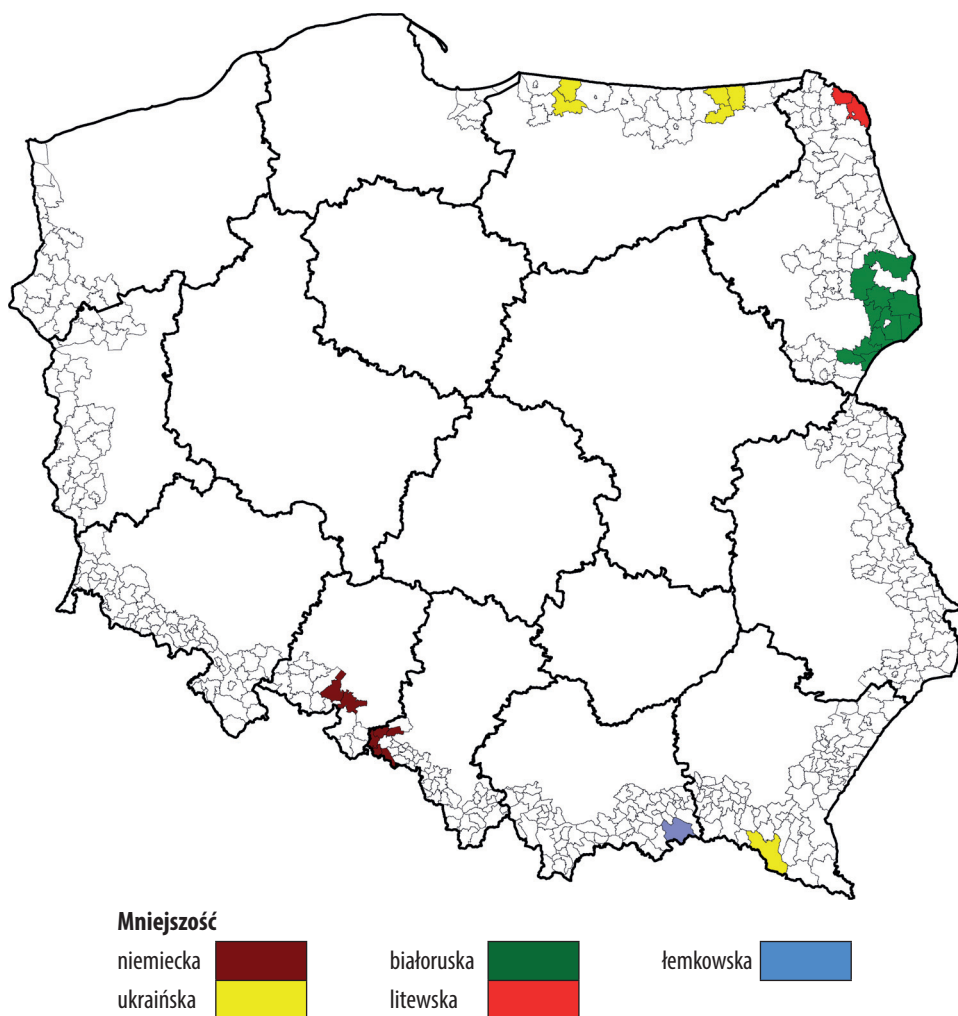
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NSP 2011 – GUS.

Generuje to dwa odmienne układy. Pogranicze z Litwą i Białorusią zamieszkuje mniejszość związana z narodem kraju sąsiedniego. Z kolei pogranicze z Czechami i mniejszością niemiecką, a także Rosji i Słowacji z mniejszością ukraińską, tworzą wraz z krajem sąsiednim układy wielonarodowe. W sytuacji pogranicza polsko-czeskiego jest to relikwitu wcześniejszych granic i przynależności tych ziem do Niemiec. Nie ma to jednak charakteru typowo przygranicznego, gdyż wiele gmin z mniejszością niemiecką rozrzucone jest po terenie całej Opolszczyzny. Z kolei obecność Ukraińców na pograniczu z Rosją jest efektem akcji Wisła i przesiedleń na ziemię odzyskane (Poniedziałek 2014). Przy granicy ze Słowacją w gminie Komańcza występuje koncentracja także ludności łemkowskiej (ryc. 24).

Brak kontaktów z daną grupą narodową powoduje, że postrzega się tych ludzi jako obcych, co skłania do patrzenia na nich poprzez stereotypy. W obszarach przygranicznych kontakt z sąsiednimi grupami etnicznymi powoduje, że postrzeganie tych ludzi zmienia się: zaczyna się ich traktować jako nie różniących się od

nas (Kibicki, Porażlik 2002). Obszary o większej mozaice narodowościowej w swoim obrębie tworzą warunki zbliżone do układów transgranicznych, gdzie różne grupy ludności mieszkają obok siebie. Dostrzega się też inne podejście do kapitału zagranicznego. W dolnośląskim i Kotlinie Kłodzkiej jest on oczekiwany, zaś na Podkarpaciu i Lubelszczyźnie postrzegany jest czynnik obcy, zmieniający stosunki pracy, wymagania jakościowe i organizacyjne wobec pracownika i produktu. Także samooceny zaczynają się różnicować: mieszkańcy dolnośląskiego postrzegają siebie jako kulturę odmienną – wschodnią, zaś odwrotnie mieszkańcy podkarpackiego identyfikują się jako przynależni do kultury zachodniej.

Ryc. 24. Gminy z udziałem mniejszości narodowych i etnicznych na poziomie 10% i więcej w ogólnej liczby ludności



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NSP 2011 – GUS.

Wyrazem odmienności, stanowiącej dowód specyfiki kulturowej, jest język używany w domu. W Polsce najbardziej popularnym językiem innym niż polski są języki śląski i kaszubski. Ten pierwszy występuje w obszarach przygranicznych województwa śląskiego, przy czym w tym wypadku bardziej adekwatne jest określenie „gwara”.

Z języków krajów sąsiednich najwięcej osób używa niemieckiego (96,5 tys.). Porównywalne wielkościąowo grupy posługują się językiem białoruskim (26,4 tys.) i ukraińskim (24,5 tys.; tabela 33). Językiem łemkowskim posługuje się przeszło 6 tys. osób. Ciekawostką związaną *stricte* z pograniczem wschodnim są lokalne gwary pogranicza polsko-białoruskiego, gwara białoruska oraz białorusko-ukraińska; łącznie tych języków używa 1,7 tys. osób. Ta niewielka grupa ludności wskazuje na ważny fakt wykształcenia specyficznej kultury pogranicza, stanowiącej mieszanek różnych języków. Wskazuje to na wzajemne przenikanie się kultur. Zjawisko należy ocenić pozytywnie z punktu widzenia rozwoju takich obszarów, gdyż granica nie oddziela obcych sobie grup społecznych a przyjmuje formę przejściową, gdzie charakter kulturowy zmienia się w sposób płynny. To ważny krok w kierunku integracji pogranicza. Prawdopodobnie kwestia języka to nie jedyna wyróżniająca cecha tych społeczności. Bardzo prawdopodobne jest, że ludność ta reprezentuje inne postawy, względem sąsiada ale też Polski. Elementy „miękkiego” połączenia różnych kultur i narodów mogą być większą wartością niż sam fakt występowania mniejszości narodowej z kraju sąsiedniego.

Tabela 33. **Wybrane języki używane w domu**

Język	Osoby używające	Charakter miejscowości	
		miasto	wieś
niemiecki	96 461	45 056	51 405
białoruski	26 448	9 647	16 801
ukraiński	24 539	13 875	10 664
rosyjski	19 805	15 574	4 231
łemkowski	6 279	2 357	3 923
litewski	5 303	1 056	4 247
czeski	451	1 061	390
słowacki	765	503	262
gwara pogranicza polsko-białoruskiego	669	—	669
ruski	626	350	276
gwara góralska	604	50	554
gwara białoruska („język prosty”)	549	118	432
gwara białorusko-ukraińska	516	11	505
inny	9 164	7 104	2 060

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NSP 2011 – GUS.

Wielokulturowość może pociągać za sobą także niekorzystne zmiany: utrata jednorodności etnicznej, spójności kulturowej, bezpieczeństwa a nawet integracji państwa. Taki sposób postrzegania wiąże się jednak

z tradycyjnym podejściem. Według P. Schnabela (za Gul-Rechlewicz 2013) wielokulturowość nie ma racji bytu, a idea nowej kultury stanowiącej konglomerat muzułmańsko-hinduistyczno-chrześcijański nie sprawdza się. Aktualnie coraz częściej można dostrzec, szczególnie w Europie Zachodniej, problem braku spójności a wręcz nawet nasilającego się konfliktu narodowo-kulturowego.

Uważam jednak, że sytuacja mniejszości narodowych w Polsce ma całkowicie inny charakter i nieporównywalną skalę. Symboliczny udział mniejszości narodowych nie stanowi w polskich warunkach zagrożenia. Jak każde zjawisko (argument) może być używane w dobrym i złym znaczeniu. Wzajemne poszanowanie, tolerancja i otwartość, a także działania oparte na zasadach partnerskich, w relacjach wzajemnych z mniejszościami mogą owocować tylko pożytkami. Duży udział mniejszości narodowych w populacji pogranicza może być przyczyną roszczeń państwa sąsiedniego, wydaje się jednak, że w wypadku Polski nie mamy sytuacji spornych, grożących tego typu procesami.

W Polsce, szczególnie na Podlasiu, mamy bardzo tolerancyjne współzycie różnych grup narodowo-ściowo-kulturalnych. Wykształcił się specyficzny ład społeczny pogranicza, wyróżniający się wielokulturowością (Barwiński 2014c). Zostały wypracowane międzyetniczne zasady współzycia różnych społeczności (Sadowski 1995).

Mniejszości narodowe powinny być fundamentem kształtowania relacji w regionach transgranicznych. Liczba Polaków żyjących za wschodnią granicą – na Litwie, Białorusi i Ukrainie – jest znacznie większa, niż ilość Litwinów, Białorusinów i Ukraińców żyjących w Polsce. Niestety, warunki i prawa polskiej mniejszości są tam znacznie gorsze aniżeli tych narodowości w Polsce (Barwiński 2012). Występowanie dużej grupy Polaków po stronie sąsiada również można uznać za czynnik wspomagający integrację i rozwój transgraniczny. Kontakty z polonią zostały jednak bardzo silnie ograniczone w okresie „zimnej wojny” i funkcjonowania żelaznej kurtyny (Rościszewski 1997).

Wielokulturowość pogranicza można uznać za znaczący czynnik rozwoju lokalnego. Ludność innej narodowości, zamieszkująca w Polsce, stanowi swego rodzaju grupę pomostową pomiędzy stronami granicy, która jest w stanie zrozumieć uwarunkowania występujące po obu jej stronach. Polityka państwa została wytyczona w sposób korzystny dla mniejszości, gwarantując im możliwość pełnego uczestnictwa w społeczeństwie obywatelskim, przy zachowaniu własnej tożsamości narodowej lub etniczno-kulturowej (Plewko 2009). Wydaje się, że w Polsce element związany z mniejszościami narodowymi można potraktować jako czynnik prorozwojowy. Skala potencjału demograficznego mniejszości sprowadza je do poziomu pewnego marginalnego zjawiska, traktowanego raczej w kategorii ciekawostki.

### 5.5.2. Kapitał społeczny pograniczy

Jednym z najbardziej istotnych elementów rozwoju lokalnego jest kapitał społeczny. O idei kapitału społecznego i jego roli w procesach rozwoju pisało wielu autorów (Herbst 2007, Zarycki 2008, Raszkowski 2015), w tym w również w kontekście pogranicza (Sadowski 2005). Nie podlega dyskusji fakt znaczenia tego trudno wymiernego potencjału, natomiast problem tkwi w badaniu, nienadającym się do precyzyjnego zwymiarowania – jak można liczbowo wyrazić poziom zaufania, chęć współpracy czy kolektywne podejście? Ocena kapitału społecznego bazuje na liczbie organizacji pozarządowych oraz poziomie partycypa-

cji społecznej, wyrażającej się poprzez aktywność w ramach budżetu obywatelskiego, konsultacji w sprawie strategii rozwoju czy planu zagospodarowania przestrzennego. Mimo to uzyskany w ten sposób obraz jest wyłącznie ilościowym wyrazem tych procesów, gdyż nie liczba organizacji, ale ich aktywne działanie, decyduje o faktycznym wymiarze rozwoju.

Kapitał społeczny jest bardzo złożonym zagadnieniem. Człowiek uzyskuje go w wyniku relacji społecznych, będących efektem dziedziczenia kultury, w której rodzi się i wzrasta, często utożsamiany jest z kwestiami zaufania społecznego, kultury czy sprawności instytucjonalnej, choć – według P. Dasgupty (2003) – nie jest tożsamy z żadnym z powyższych zjawisk. Jak pisze M. Herbst (red. 2007), miary odwołujące się do kultury terytorialnej, sprawności instytucjonalnej oraz aktywności obywatelskiej opisują głównie efekty działania kapitału społecznego, a nie sam kapitał.

Rozpoznanie potencjału kapitału społecznego będzie opierać się na trzech zagadnieniach. Pierwszym elementem jest kwestia frekwencji wyborczej na obszarach przygranicznych Polski, wraz z jej charakterystyką w różnych typach wyborów. Wiąże się ona z poziomem reprezentacji we władzach ogólnokrajowych oraz charakteryzuje potencjał zaplecza politycznego badanych obszarów.

Drugi wymiar dotyczy kwestii kapitału społecznego w ujęciu przygranicznym i transgranicznym. Opiera się o badania przeprowadzone przez Komisję Europejską w ramach obszarów Interreg. Niestety, nie obejmują one pogranicza typu C, położonego przy zewnętrznej granicy UE. Informacje zostały uzupełnione ogólnopolskimi badaniami odnoszącymi się do kwestii postrzegania innych narodów i stosunku do nich.

Trzecim, ostatnim poziomem oceny kapitału społecznego jest wskaźnik fundacji i stowarzyszeń na 10 tys. mieszkańców, wyrażający stopień aktywności społecznej.

### 5.5.2.1. Frekwencja w wyborach i wskaźnik reprezentacji

Przedmiotem analizy jest frekwencja wyborcza oraz wskaźnik reprezentacji wyrażający liczbę posłów przypadających na 100 tys. mieszkańców. Poziom frekwencji może być uzależniony od szeregu czynników mobilizujących lub demobilizujących wyborców. Źródłem informacji są dane Państwowej Komisji Wyborczej. Można przyjąć, że udział w wyborach wyraża powszechne zainteresowanie sprawami publicznymi. Akt wyborczy, będący wyrazem demokracji, pozwala społecznościom wpływać w sposób pośredni na przebieg procesów w skali krajowej, ale także regionalnej i lokalnej.

Zachowania wyborcze Polaków w ujęciu przestrzennym badał M. Kowalski (2000, 2003). Stwierdził on, że pogranicze wschodnie wieloma elementami kultury przypomina społeczności regionalne. Prawicowe poglądy są ukształtowane na podłożu etniczno-religijnej pograniczności – położenie przy granicy wzmacnia przywiązanie do polskiej wspólnoty narodowej; u ludności prawosławnej obserwujemy wysokie notowania opcji lewicowej (Eberhardt 1994). Istotne związki z granicami ma również tzw. geografia władzy, której przedmiotem są podziały terytorialne, zarówno te obecne, jak i przeszłe, ich wpływ na przestrzeń społeczno-gospodarczą, jak również konsekwencje różnych podziałów władzy politycznej, gospodarczej, kościelnej czy administracyjno-sądowniczej (Wendt 2001).

Sytuacja obszarów przygranicznych wykazuje znaczną odmienność w stosunku do reszty kraju w zakresie aktywności wyrażającej się udziałem osób biorących czynny udział w wyborach. Analiza frekwencji

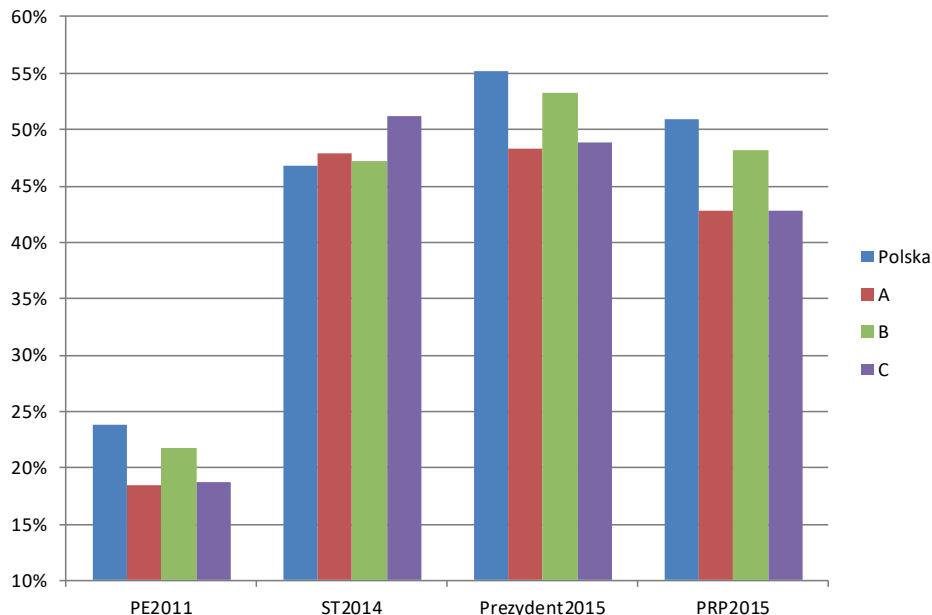
wskazuje, że mieszkańcy obszarów przygranicznych wykazują niższy poziom zainteresowania, przy czym uzależnione jest to od rodzaju wyborów. Znacznie niższą frekwencję od średniej krajowej odnotowuje się w wyborach do parlamentu, zarówno polskiego, jak i europejskiego, oraz wyborach prezydenckich (ryc. 25). Natomiast sytuacja w wyborach samorządowych wykazuje tendencję odwrotną.

W wyborach samorządowych w 2014 roku najwyższą frekwencję odnotowano w gminach pogranicza białoruskiego i litewskiego. Łącznie 22 jednostki uzyskały poziom frekwencji przekraczający 60%. W gminie Nowy Dwór przy granicy z Białorusią frekwencja wyniosła 70,7%. Przeciętna frekwencja w wyborach samorządowych na pograniczu C wyniosła 51,2%, co przekraczało średnią krajową o 4,4 p.p. Wynik ten zaniżyło znacznie mniejsze zainteresowanie wyborami na pograniczu z Rosją.

Poziom uczestnictwa w wyborach wskazuje, że najwyższy odsetek głosujących notuje się na pograniczu B, natomiast pozostałe pogranicza reprezentują zbliżony poziom frekwencji. Wynik ten jest następstwem wysokiej frekwencji na pograniczu ze Słowacją.

Większe zainteresowanie mieszkańców obszarów przygranicznych sprawami lokalnymi niż krajowymi może świadczyć o tym, że mieszkańcy tych obszarów uważają, iż nie mają wpływu na bieg spraw krajowych, a ich wybory w tym względzie nie będą mieć przełożenia na ich życie. Zjawisko to może wskazywać na peryferyjność tych obszarów, zakorzenioną w sposobie myślenia, determinującą postrzeganie własnej pozycji względem reszty kraju.

Ryc. 25. **Frekwencja w różnego typu wyborach w Polsce i na poszczególnych pograniczach**



PE2011 – wybory do Parlamentu Europejskiego w 2011 rok; ST014 – wybory do Samorządu Terytorialnego w 2014 rok; Prezydent2015 – wybory Prezydenta RP w 2015 roku; PRP2015 – wybory do Parlamentu RP w 2015 rok.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Państwowej Komisji Wyborczej: [www.pkw.gov.pl](http://www.pkw.gov.pl).



Wyraża się to nie tylko niższą frekwencją, lecz również niższym poziomem reprezentacji. Powoduje to, że wybierani posłowie nie pochodzą z gmin i powiatów przygranicznych. Z punktu widzenia PKW parytet reprezentacji względem potencjału demograficznego jest zachowany, jednakże w konfiguracji do badanych obszarów przygranicznych nie jest on adekwatny. Pośrednio jest to także efekt umieszczania na listach wyborczych osób nie pochodzących z tych obszarów, którzy jako „importowani” kandydaci często uzyskują mandaty. Zjawisko to może świadczyć o niedostatecznej liczbie lokalnych kandydatów, czyli słabości miejscowych elit politycznych. Stan ten wiąże się z kwestiami poziomu kapitału społecznego. Lokalność i peryferyczność tych społeczności ujawnia się w wyższym poziomie frekwencji w wyborach lokalnych.

Sytuację tę można tłumaczyć również w bardziej prozaiczny sposób. W małych gminach, w których kandydaci są dobrze znani i powiązani ze znaczną częścią wyborców, poprzez szereg więzi rodzinnych, towarzyskich, sąsiedzkich itp., po prostu nie wypada nie oddać głosu. Można przypuszczać, że dotyczy to głównie pogranicza Polski południowo-wschodniej, które wyróżnia tak zwany familijny kapitał społeczny (Zarycki 2008). Ponadto w wielu miejscowościach pogranicza, szczególnie wschodniego, gdzie rynek pracy i możliwości dochodowe mieszkańców są ograniczone, „posada” radnego – a tym bardziej wójta czy burmistrza – jest uznawana za lukratywną funkcję.

Wyjątkowym przypadkiem zachowań wyborczych na obszarach przygranicznych jest powiat cieszyński. Występuje tam sytuacja dokładnie odwrotna do tej znanej z pograniczy, co oznacza, że frekwencja w wyborach samorządowych jest tam niższa od średniej krajowej, ale pozostałe wybory cieszą się znacznie wyższym zainteresowaniem. Obszar ten nie wykazuje zatem cech peryferyjności społecznej, a wręcz odwrotnie: jest ośrodkiem oddziaływania, bazującym na ukształtowanej historycznie tożsamości Śląska Cieszyńskiego (Jurczyńska-McCluskey, Wróblewska-Jachna 2010, Dębicki 2010). Przekłada się to również na liczbę posłów z tego obszaru. Generalnie, posłowie wywodzący się z obszarów przygranicznych w zdecydowanie większości reprezentują pogranicze południowe (ryc. 26).

Niedostateczny poziom reprezentacji mieszkańców pogranicza na szczeblu krajowym negatywnie wpływa na rozwój tych obszarów. Ogranicza to możliwość pozytywnego lobbingu na rzecz tych terenów. Niestety, często też partie polityczne traktują te obszary jak „maszynki” do głosowania.

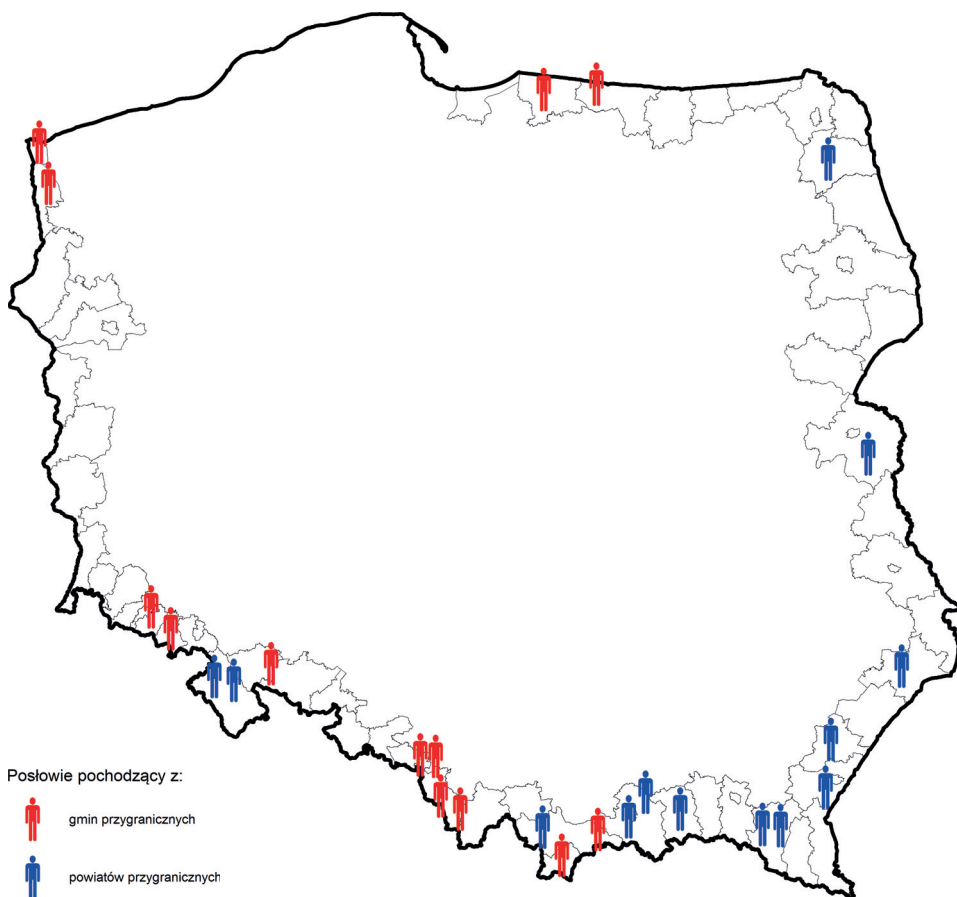
Wymiar poziomu reprezentacji, wyrażony liczbą posłów na 10 tys. wyborców, wskazuje dobitnie, iż obszary przygraniczne posiadają znacznie niższy poziom przedstawicielstwa w stosunku do reszty kraju. Problem dotyczy wszystkich obszarów przygranicznych, w tym szczególnie pogranicza typu C (ryc. 27). Jeszcze silniej zaznacza się to w pasie gmin granicznych, niż w powiatach przygranicznych. Wpływ na liczbę przedstawicieli w sejmie ma także obszar okręgu wyborczego. Duże okręgi – obejmujące całe województwa, np. opolskie czy podkarpackie – powodują marginalizację obszarów przygranicznych na rzecz większych ośrodków, w tym miast wojewódzkich. Podobnie rzecz się ma z okręgami, których zasięg przestrzenny jest prostopadły względem granicy, a obszary przygraniczne stanowią niewielki odsetek ich przestrzeni. Uprzywilejowane pod tym względem są mniejsze okręgi wyborcze, rozciągające się wzdłuż granicy. Przykładem mogą być chociażby okręgi wyborcze w południowej części województwa śląskiego i małopolskiego.

Średni poziom dla Polski to ok. 1,5 posła na 100 tys. wyborców; w obszarach przygranicznych wyniósł on zaledwie od 0,56 posła na granicy wschodniej do 1,11 na granicy typu B. Wskaźnik dla gmin przygranicznych



wypada jeszcze gorzej i osiąga poziom od 0,09 pośła na 100 tys. wyborców w jednostkach przygranicznych wzdłuż granicy wschodniej po około 0,4 na pozostałych pograniczach.

Ryc. 26. Posłowie na sejm RP w kadencji 2011–2015 pochodzący z terenów przygranicznych

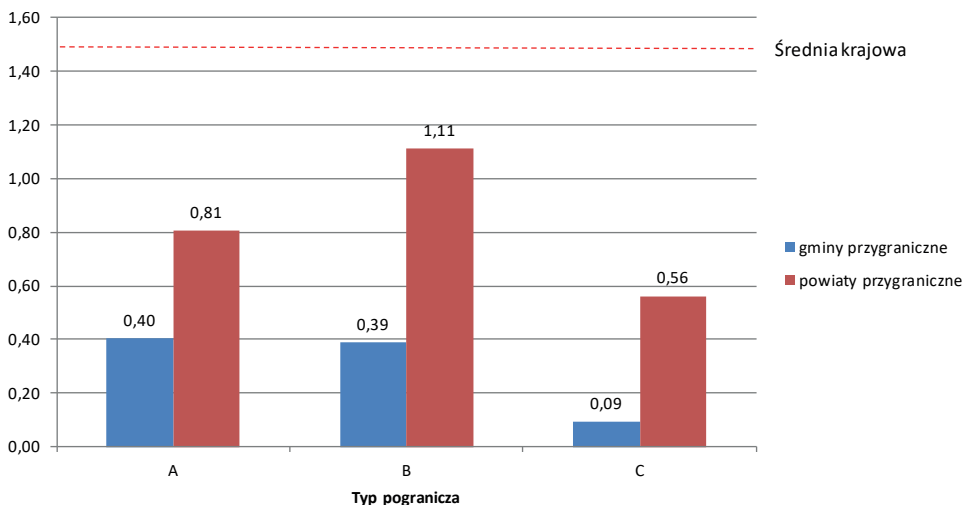


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Państwowej Komisji Wyborczej: [www.pkw.gov.pl](http://www.pkw.gov.pl).

Faktem jest, że obszar przyjęty do analizy nie stanowi żadnego obszaru funkcjonalnego, a tym bardziej układu reprezentującego szczególną tożsamość lokalną. Jest to podział specyficzny, ale tym samym potwierdza on, że obszary przygraniczne nie stanowią wyodrębnionego układu lokalnego, co tym bardziej przekłada się na niski poziom reprezentacji. Można stwierdzić, że obszary przygraniczne w układzie okręgów wyborczych mają gorszą pozycję, ale równocześnie z terenów tych nie płynie żaden wyraźny przekaz wyborczy. Brak tożsamości pogranicza, przekładającej się na poparcie osób wywodzących się z lokalnych środowisk, sprawia, że społeczności te oddają wyborcze pole bez walki. Potwierdza to niższa frekwencja w wyborach ogólnokrajowych oraz odwrotnie – wyższa, w wyborach lokalnych. Może to wskazywać na pe-

ryferyjność tych obszarów, które nie tylko są tak postrzegane z zewnątrz, ale tak pozycjonuje je miejscowa społeczność.

Ryc. 27. Liczba posłów przypadająca na 100 tys. wyborców według wyborów parlamentarnych z 2015 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Państwowej Komisji Wyborczej: [www.pkw.gov.pl](http://www.pkw.gov.pl).

### 5.5.2.2. Transgraniczny kapitał społeczny

Oceny transgranicznego kapitału społecznego dokonano w oparciu o badania prowadzone na zlecenie Komisji Europejskiej. Dotyczą one pograniczy wewnątrzunijnych, objętych programami współpracy transgranicznej Interreg. Z kilku aspektów najważniejsza dla przedmiotowej kwestii jest ocena zaufania.

Za podstawę oceny poziomu zaufania do ludzi posłużyło często stosowane pytanie, na ile można ufać osobom nieznanym. Stwierdzono, że najwyższy poziom zaufania jest na pograniczu polsko-niemieckim, przy czym wyższy po stronie sąsiada (tabela 34). Tam od 56% do 61% respondentów odpowiedziało, że ufa ludziom. Polskie pogranicza reprezentują zbliżony poziom zaufania od 45% na pograniczu z Litwą i Brandenburgią, do 53% na pograniczu z Saksonią. Z kolei w gronie naszych sąsiadów najniższy poziom zaufania wykazali południowi sąsiedzi. Zarówno Czesi jak i Słowacy udzielili po 41% potwierdzających zaufanie odpowiedzi. Z kolei bardzo wysoki poziom ufności wykazali respondenci z Litwy, którzy odnotowali najwyższy odsetek takich wskazań, wynoszący aż 64%. Pogranicze cechuje zatem znaczna różnica w poziomie badanego zjawiska; najbardziej zbliżony stopień zaufania reprezentuje pogranicze Polski i południowych sąsiadów.

**Tabela 34. Poziom zaufania i nieufności na pograniczu w Polsce oraz w kraju sąsiednim według obszarów Interreg (% odpowiedzi)**

Pogranicze Interreg	Ufam, wierzę		Nie ufam	
	Polska	kraj sąsiedni	Polska	kraj sąsiedni
PL-LT	45	64	54	34
PL-SK	49	41	50	56
PL-CZ	47	41	52	57
PL-DE/Saxony	53	59	47	36
PL-DE/Brandenburg	45	61	54	45
PL-DE/Meklenburg	49	56	49	42

Źródło: opracowanie własne na podstawie Cross-border cooperation in the EU, 2015, Flash Eurobarometer 422, European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy and co-ordinated by Directorate-General for Communication, DOI 10.2776/959925.

Generalnie pogranicza Europy Środkowej, na tle reszty UE, wykazują niższy poziom zaufania, chociaż zbliżony stan dotyczy też pograniczy Francji i Portugalii. Z kolei największy udział osób darzących zaufaniem innych ludzi stwierdzono na pograniczach skandynawskich oraz hiszpańskich, gdzie wynosi około 90%. Najgorzej zaś w Europie wypadają pogranicza węgierskie i bułgarskie. Łącznie na wszystkich badanych pograniczach Europy średni poziom zaufania wyniósł 61%.

Wysoki poziom zaufania naszych sąsiadów daje dobre rokowania dla procesów integracji i rozwoju lokalnego w układzie transgranicznym. Ujawniła się też logiczna wprost proporcjonalna zależność pomiędzy ogólnym poziomem zaufania a pozytywnym postrzeganiem obecności obywatela kraju sąsiedniego w różnych rolach społecznych.

Ogólny poziom zaufania uzupełnia opinia w zakresie odczuć związanych z kontaktem z osobami z przeciwnej strony pogranicza w czterech różnych rolach społecznych, które obejmują odpowiednio:

- sąsiada,
- kolegę z pracy,
- członka rodziny,
- kierownika, przełożonego.

We wszystkich kategoriach opinie respondentów są zdecydowanie pozytywne, co oznacza, że czuliby się komfortowo w towarzystwie obywatela kraju sąsiedniego. Średnia europejska waha się od 80–90% pozytywnych opinii (tabela 35). Najwięcej pozytywnych wskazań dotyczy kontaktów sąsiedzkich, natomiast najniżej oceniana jest sytuacja, w której naszym szefem jest osoba z zagranicy. Pogranicza Polski w stosunku do wartości średniej europejskiej wypadają gorzej we wszystkich kategoriach, zarówno według wskazań Polaków, jak i obywateli kraju sąsiedniego. Odsetek wskazań rozkłada się analogicznie jak w przypadku średniej europejskiej.

W roli sąsiada Polacy na wszystkich pograniczach wykazywali bardzo zbliżony poziom pozytywnych odczuć. Waha się on od 81–87% i najkorzystniej wypada na pograniczu z Niemcami, na odcinku z Brandenburgią. Obywatele krajów graniczących z Polską nie wykazywali tak wysokiego entuzjazmu co do faktu

posiadania Polaka jako sąsiada. Szczególnie było to widoczne na pograniczu zachodnim, gdzie pozytywne oceny Niemców to tylko około 75%. Pogranicze cechuje w tym zakresie dosyć wysoka asymetria. Niewiele lepiej wypada opinia Czechów. Zdecydowanie najkorzystniej Polaka jako sąsiada odbierają Litwini (92%) oraz Słowacy (85%). W tych krajach ocena była wyższa niż odsetek wskazań w Polsce. W przypadku pogranicza zachodniego różnica może wiązać się z poziomem zamożności. Mieszkać w sąsiedztwie osoby zamożniejszej jest bardziej korzystnie niż w przypadku osoby biednej. Stąd Polacy częściej pozytywnie wyrażają się o Niemcu w roli sąsiada, niż odwrotnie.

**Tabela 35. Odsetek respondentów którzy czuliby się komfortowo w towarzystwie obywatela z kraju sąsiedniego w poszczególnych rolach społecznych (% odpowiedzi)**

Obszar programu Interreg	Sąsiada		Kolegi z pracy		Członka rodziny		Kierownika, szefa, przełożonego	
	Polska	kraj sąsiedni	Polska	kraj sąsiedni	Polska	kraj sąsiedni	Polska	kraj sąsiedni
PL-LT	81	92	76	88	73	83	60	77
PL-SK	83	85	79	86	80	85	66	71
PL-CZ	85	78	81	78	83	69	72	57
PL-DE/Saxony	82	73	79	71	79	75	65	60
PL-DE/Brandenburg	87	76	80	75	82	77	63	59
PL-DE/Meklenburg	84	73	81	71	78	71	68	65
Europa	90		88		86		80	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Cross-border cooperation in the EU, 2015, Flash Eurobarometer 422, European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy and co-ordinated by Directorate-General for Communication, DOI 10.2776/959925.

Analogicznie kształtuje się rozkład odpowiedzi w zakresie relacji z kolegą z pracy. Najwięcej pozytywnych opinii Polacy otrzymują na Litwie i Słowacji, zaś Polacy ponownie najniżej oceniają relacje z obywatelami tych właśnie państw.

W relacjach z członkami rodziny Polacy najbardziej komfortowo czują się w przypadku Czech; obywatele Czech zdecydowanie najgorzej ocenili Polaków (zaledwie 69% Czechów).

W roli szefa w pracy występuje analogiczny układ: Polacy najwyżej w gronie sąsiadów oceniają Czechów, Polacy najgorzej oceniani są przez Czechów. Pogranicze zachodnie uzyskuje od 63–68% pozytywnego postrzegania sąsiada w roli szefa w pracy, z kolei Niemcy dokonują o kilka punktów procentowych niższych ocen.

Reasumując, we wszystkich badanych kategoriach Polacy wysoko oceniają głównie Czechów i Niemców. Niestety respondenci z tych krajów nie podzielają takiego poglądu względem Polaków. Wynika z tego, że nasze zaufanie i pozytywny odbiór sąsiada w przypadku tych państw jest trochę na „kredyt”, gdyż nie jest to relacja do końca odwzajemniona. Odwrotny układ ma miejsce w stosunku do Litwinów i Słowaków, którzy bardziej pozytywnie wypowiadali się o Polakach. Największą rozbieżność występuje w ocenie Polaków

i Litwinów. Polacy otrzymali najwyższe noty właśnie ze strony litewskiej, natomiast Polacy z pograniczy oceniali tych sąsiadów najgorzej.

Duża różnica postaw pomiędzy zamieszkującymi obie strony tego samego pogranicza nie jest zjawiskiem korzystnym. Strona bardziej otwarta może czuć się zawiedziona brakiem adekwatnej reakcji po stronie sąsiada, z kolei społeczeństwo bardziej asekuracyjne może być mniej skłonne do współpracy. Wydaje się również, że na rozkład odpowiedzi ma wpływ poziom zamożności sąsiadów lub przynajmniej wyobrażenie o jego różnicach. Towarzystwo zamożniejszego sąsiada akceptujemy chętniej, być może jest to dla nas nobilitujące. Pozytywny jest fakt, że w każdej kategorii rozkład opinii jest pozytywny i zdecydowana większość respondentów w każdej roli postrzega sąsiada z państwa sąsiedniego pozytywnie. Najniższy odsetek wskazań pozytywnych (57%) wykazują Czesi w kwestii akceptowania Polaka jako szefa.

Badania CBOS określają cztery czynniki rządzące społeczną sympatią do różnych nacji, z czego trzy dotyczą sąsiadów Polski. Pierwszy czynnik bazuje na odmienności kulturowej i zacofaniu cywilizacyjnym nie-lubianych nacji. Obejmuje wschodnich sąsiadów Polski za wyjątkiem Litwy. Wyraz akceptacji „europejskości” na wzór zachodni to drugi czynnik, który dotyczy Słowacji i Czech. Ujawniono także trzeci czynnik kojarzony z postrzeganiem państw anglosaskich, jako silnie rozwiniętych cywilizacyjnie i gospodarczo. Ostatni, czwarty czynnik związany jest z Niemcami. Wyraża ambiwalentny do nich stosunek, nacechowany wciąż historycznymi resentymentami.

Według badań CBOS stosunek do najbliższych sąsiadów jest obecnie zróżnicowany (ryc. 28). Nie lubimy Białorusinów, Ukraińców i Rosjan. W stosunku do tych nacji niechęć przeważa nad sympatią, przy czym w przypadku Rosji jest to przewaga zdecydowana. Do Niemców i Litwinów żywimy uczucia ambiwalentne, przeważają głosy sympatii, ale odsetek niechęci też jest spory. Wobec Słowaków i Czechów sympatie wyraźnie górują nad niechęcią. Oceny Litwinów kształtują się nieco inaczej niż w badaniach Komisji Europejskiej.

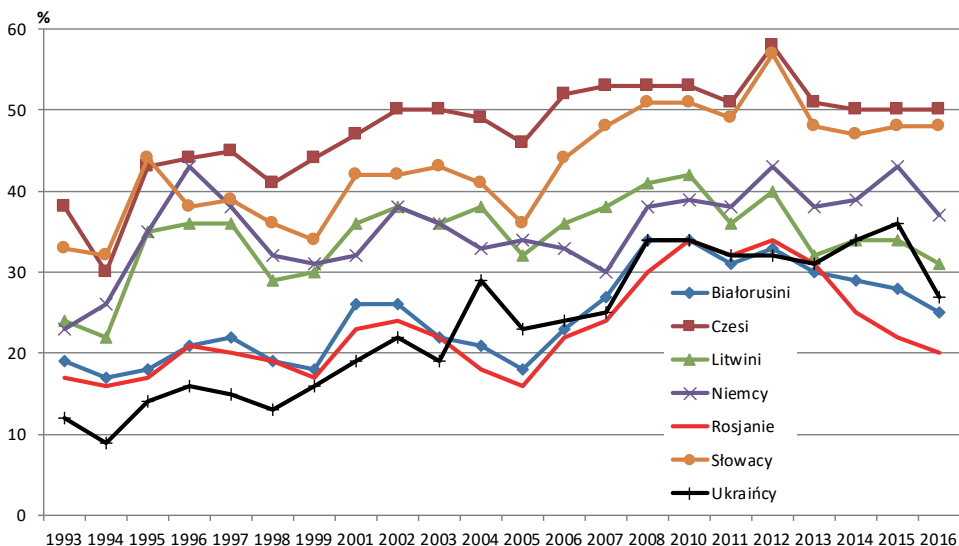
W przypadku pograniczy możemy mówić o kapitale społecznym w dwóch ujęciach: pogranicza i relacji transgranicznej. Wielkości te istotnie mogą się różnić, gdyż innym poziomem zaufania ludzie mogą darzyć mieszkańców pogranicza w obrębie jednego państwa, inny zaś wyrażać w stosunku do ludności państwa sąsiada. Samo zaufanie jest tylko jednym z elementów świadczących o kapitale społecznym, warunkuje ono jednak nastawienie do współpracy.

Według *Diagnozy Społecznej 2015* (s. 333) „w Polsce z opinią, że większości ludzi można ufać, zgadzało się zaledwie 10,5 proc. respondentów w 2003 i 2005 r., 11,5 proc. w 2007 r., 13,4 proc. w 2009 r. i tyleż samo w 2011 r. oraz 12,2 proc. w 2013 r. i 15,2 proc. w 2015 r., a według European Social Survey (ESS) w 2012 r. – 18 proc. a w 2014 r. 16 proc.”. Polska zajmuje jedno z ostatnich miejsc pod względem ogólnego zaufania wśród krajów objętych badaniem ESS.

Na tym tle mieszkańcy obszarów przygranicznych wykazali zdecydowanie większy poziom zaufania. Co prawda nie do końca można bezpośrednio porównywać te wyniki, gdyż prowadzono je na zupełnie innych populacjach i w innym czasie, ale różnica jest bardzo wymowna. Mieszkańcy pogranicza ufają swoim sąsiadom w stopniu około 3-krotnie wyższym aniżeli mieszkańcy reszty Polski. Sąsiedzi Polski również wyrażali zaufanie na wyższym poziomie w obszarach przygranicznych. Wynosiło ono w 2014 roku 30% dla Niemiec, 21% dla Czech, 26% dla Litwy, i 18% dla Słowacji (2012 rok). Jeszcze wyższy poziom zaufania reprezento-

wała Rosja i Ukraina (po 24% w 2012 roku). Poziom zaufania pomiędzy sąsiadami jest znacznie wyższy od odpowiednich poziomów wewnątrz krajowych. Warunki te byłyby bardzo korzystne dla tworzenia się transgranicznej wspólnoty. Trudno wytłumaczyć takie różnice. Być może, paradoksalnie, jest to efekt mniejszej znajomości mieszkańców z drugiej strony granicy: ludzie nie zakładają z góry, że nie należy ufać sąsiadom, lub nie chcą tego wyraźnie artykułować.

Ryc. 28. Poziom sympatii Polaków do nacji krajów sąsiednich



Wyraża odsetek osób którzy deklarowali sympatie do osób danej narodowości.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Komunikat z badań nr 53/2016, Stosunek do innych narodów, CBOS, kwiecień 2016, Warszawa. <http://badanie.cbos.pl/details.asp?q=a1&id=1413>.

### 5.5.2.3. Aktywność społeczna

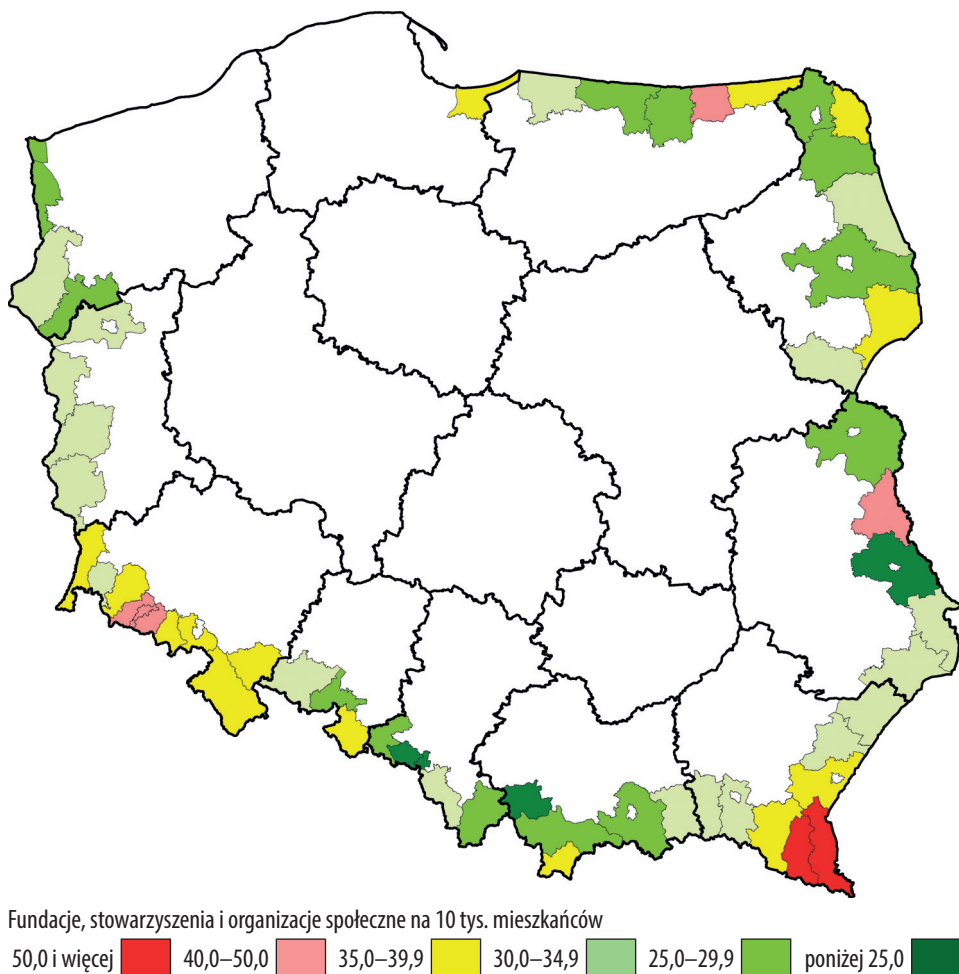
Kwestia pomiaru aktywności społecznej budzi sporo wątpliwości. Miarą z pewnością niedoskonałą, ale często występującą w badaniach, jest liczba fundacji i stowarzyszeń na 10 tys. mieszkańców. Jak wskazuje M. Herbst (2007), jest to efekt aktywności, choć sama liczba takich instytucji nie wskazuje na ich realne działanie.

W obszarach przygranicznych liczba fundacji i stowarzyszeń przypadająca na 10 tys. mieszkańców waha się od 60 w powiecie bieszczadzkim do 18 w powiecie wodzisławskim. Na 57 powiatów 21 reprezentowało wartości powyżej średniej krajowej. Najkorzystniej wypada południowo-wschodni obszar Polski, styczny odpowiednio z Ukrainą, jak i Słowacją. Powiat bieszczadzki zajmuje pod tym kątem 4 miejsce w kraju, a powiat leski 8 lokatę. Wysokie wartości reprezentuje także powiat włodawski oraz Jelenia Góra i powiat jeleniogórski (ryc. 29).

Większa liczba fundacji na 10 tys. mieszkańców w powiecie bieszczadzkim i leskim jest prawdopodobnie odpowiedzią na dostępne środki unijne. Te relatywnie biedne obszary wyróżnia większa aktywność społeczna, która jest alternatywą dla słabego rynku pracy (w 2015 roku stopa bezrobocia wyniosła tu około 20%).

Polskie pogranicza wyróżnia nietypowa zależność pomiędzy stopą bezrobocia a liczbą fundacji na 10 tys. mieszkańców. Okazuje się bowiem, że korelacja pomiędzy tymi cechami jest dodatnia i wynosi 0,32. Oznacza to, że wzrost stopy bezrobocia idzie w parze z liczbą fundacji. Związek taki liczony dla wszystkich powiatów w Polsce osiąga wynik ujemny na poziomie  $-0,12$ . Relacja ta wyraźnie wskazuje na odmienną specyfikę obszarów przygranicznych, w których aktywność społeczna nie do końca jest inspiracją oddolną, a stanowi reakcję na programy wsparcia, choć – mimo to – należy ocenić ją pozytywnie, jako umiejętność adaptacyjną.

Ryc. 29. Liczba fundacji i stowarzyszeń na 10 tys. mieszkańców



Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.pl.

Najlepsze wyniki odnotowały powiaty z województwa śląskiego, a także powiat suski oraz chełmski. Przestrzenną koncentrację fundacji zarejestrowano na granicy polsko-czeskiej w obrębie województwa dolnośląskiego. Natężenie liczby zarejestrowanych fundacji na 10 tys. mieszkańców nie wykazuje związku z rodzajem granicy lub państwem, z którym sąsiaduje.

Porównując liczbę fundacji w poszczególnych powiatach względem średniej wojewódzkiej, okazuje się, że powyżej tej średniej wypadają głównie powiaty ze wschodniej i południowej Polski. Najkorzystniej prezentuje się pogranicze polsko-ukraińskie. Słabo na tle swoich regionów wypada pogranicze z Niemcami. W obrębie województwa śląskiego lepiej wypadają powiaty cieszyński i żywiecki.

## 5.6. Turystyka jako czynnik rozwoju lokalnego na obszarach przygranicznych

Turystyka jako forma spędzania czasu wolnego w bogacących się społeczeństwach postindustrialnych zyskuje na znaczeniu. Ciekawość świata i chęć podnoszenia jakości życia sprawia, że ludzie chętnie czasowo zmieniają swoje miejsce pobytu, nie kierując się korzyściami materialnymi. Z tego powodu w wielu dokumentach strategicznych kładzie się nacisk na rozwój usług turystycznych. Najprawdopodobniej znaczenie sektora jest przeceniane i nie sprostą pokładanym w nim oczekiwaniom. Jeszcze inną kwestią jest problematyczna ocena wpływu turystyki, która jest usługą złożoną. Bezpośrednio z turystyką kojarzona jest branża gastronomiczna i hotelarska, ale także transport, usługi finansowo-ubezpieczeniowe, zdrowotne oraz wiele innych działających na zlecenie tej branży.

Rolę turystyki w obszarach przygranicznych prezentują prace M. Więckowskiego (2004, 2010). Badano również związek turystyki z granicami (Kosmala 2015). E. Prokkoła (2007) wykazuje możliwości rozwoju obszarów przygranicznych w oparciu o turystkę.

Przedmiotem naszego zainteresowania nie jest turystyka w obszarach przygranicznych w ogóle, ale tylko te elementy, które wprost wynikają z położenia przygranicznego. Dlatego też obszary górskie, stanowiące pogranicze południowe, jak i inne atrakcyjne przyrodniczo miejsca wzdłuż granic Polski, nie stanowią o specyfice obszaru przygranicznego. Można bowiem przypuszczać, że pasma górskie czy Puszczę Białowieską, nawet jeśli byłyby usytuowane w Polsce centralnej, też stanowiłyby podstawę dla rozwoju turystyki.

O ile peryferyjność negatywnie wpływa na rozwój gospodarczy obszarów przygranicznych, tak w przypadku turystyki nie wywołuje takiego skutku. Można powiedzieć, że turystyka nie boi się peryferyjności, a nawet może ją traktować jako atut. Ludzie na odpoczynek wakacyjny chętnie wybierają nawet odległe miejsca, pozwalające na zmianę otoczenia. Podłożem turystycznych wyborów jest atrakcyjność miejsca, nie zaś jego oddalenie od miejsca stałego pobytu. Często obszary peryferyjne, rzadko zaludnione, postrzegane są jako miejsca ustronne, zapewniające intymność pobytu i doświadczenie bliskości natury. Cechy te posiada większość badanych polskich obszarów przygranicznych.

Zasadnicze pytanie dotyczy jednak wyróżnika atrakcji turystycznych na obszarach przygranicznych. Sama granica może być czymś interesującym dla odwiedzających te miejsca. Zbliżanie się do granicy, jej przekraczanie, identyfikacja granicy w terenie mogą stanowić element produktu turystycznego. Granica tworzy pewną atmosferę tajemniczości, co wiąże się z psychologiczną funkcją granicy.



Turystów interesuje historia granicy, wydarzenia związane z jej ustanowieniem, oraz relacje narodów czy też mieszkańców oddzielonych granicą. Tak rozumiana granica dostarcza wielu elementów poznawczych, pozwala też spojrzeć na kwestię relacji pomiędzy państwami z punktu widzenia obszarów przygranicznych.

Turystyka w obszarach przygranicznych zyskuje dzięki wzbogaceniu oferty wycieczek o obszar kraju sąsiada. Propozycje dotyczą miejscowości turystycznych za granicą, dużych ośrodków miejskich, często stolic sąsiednich państw. W układzie transgranicznym też rysują się korzyści, związane z opcją skorzystania z infrastruktury po drugiej stronie granicy. W turystyce ważna jest szerokość oferty. Współczesny turysta oczekuje różnorodności propozycji, co pozwala mu zagospodarować czas według własnego zainteresowania oraz panującej aury.

Dobrym przykładem eksponowania granicy jako atrakcji turystycznej jest zagospodarowanie tzw. trójkąty granic.

W grupie najważniejszych atrakcji turystycznych, które powstały w wyniku istnienia granicy politycznej, wymienić można krajobraz granicy i pogranicza, związany z jej materialnym wymiarem. Zainteresowanie budzą obiekty infrastruktury granicznej. Obejmują one architekturę infrastruktury przejścia granicznego i takie jej elementy jak barierki, szlabany, budki strażnicze, wieże obserwacyjne, a także procedury obsługi, w tym pracę służb, ich umundurowanie i wyposażenie (Kosmala 2015).

Nie ma danych, które wskazywałyby, jaka liczba turystów odwiedza dane miejsce z powodu zainteresowania linią graniczną. Podobnie nie da się określić skali ewentualnych korzyści dla gospodarki lokalnej. Pomimo iż zjawisko to jest trudno mierzalne, można je bez wątpienia traktować jako specyfikę obszarów przygranicznych. Wpływ granicy na rozwój turystyki należy traktować w charakterze uzupełnienia oferty turystycznej.

Turystyka na obszarach przygranicznych wiąże się silnie z elementami kultury i antropologii. Pozwala na bliski kontakt z przedstawicielami innych narodów oraz wytworami materialnymi sąsiadujących kultur. Wielokulturowość może stanowić istotny element lokalnego produktu turystycznego.

## 5.7. Wsparcie współpracy transgranicznej środkami finansowymi UE

W przypadku Polski znaczny postęp cywilizacyjny, w tym szczególnie w wymiarze infrastrukturalnym, jest efektem napływu środków unijnych. W zależności od perspektywy finansowej środki można pozyskać z różnych funduszy. Należy podkreślić dostępność dedykowanych środków dla badanych obszarów.

Na temat środków Interreg i ich alokacji według priorytetów pisali S. Dołzbłasz i A. Raczyk (2010). Cennym źródłem wiedzy o strukturze alokacji w ujęciu przestrzennym i według priorytetów są raporty ewaluacyjne dostępne na stronie programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej ([www.ewt.gov.pl](http://www.ewt.gov.pl)).

Należy podkreślić, iż celem środków Interreg jest uzyskanie efektu transgranicznego, czyli takiego, którego skutki widoczne są po obu stronach granicy; niemniej stanowi to bezpośrednie wzmocnienie rozwoju lokalnego takich obszarów. Błędne wydaje się przekonanie, iż efekt transgraniczny w sferze kultury czy kontaktów społecznych jest nieco abstrakcyjny z punktu widzenia rozwoju lokalnego, że naprawdę ważny jest tylko wymiar infrastrukturalny – działania „miękkie” mogą przynieść szereg długotrwałych korzyści. Realizowane programy mają przygotować grunt do rozwoju współpracy transgranicznej, co w konsekwen-

cji wiąże się z kreowaniem regionów funkcjonalnych. Szkolenia z zakresu języka kraju sąsiada, przekazywanie wiedzy z zakresu rynku pracy, regulacji prawnych czy wymogów prowadzenia działalności gospodarczej za granicą, tworzy podwaliny dla wykorzystania potencjału tych obszarów.

Należy podkreślić, iż obszary wsparcia obejmują znacznie szerszy pas aniżeli przyjęty w pracy. Przykładowo w województwie opolskim środki dostępne z EWT są dostępne dla całego regionu.

Pula środków dedykowana tylko dla tych obszarów jest pokaźna: w perspektywie na lata 2014–2020 to prawie 1,065 mld euro, z czego 738 mln euro przypada na granice wewnątrzunijne. Część środków (20%) przeznaczona została na tzw. fundusz mikroprojektów, którym zarządzają euroregiony, a więc instytucje jeszcze bliżej związane z obszarem przygranicznym.

Nominalnie największe środki są w dyspozycji Programu Czechy-Polska – 225 mln euro (tabela 36). Jednakże globalnie największa pula środków obejmuje pogranicze polsko-niemieckie, gdzie trzy programy dają kwotę 304 mln euro. Dla porównania granica południowa, licząc łącznie program Czechy-Polska oraz Polska-Słowacja, to 381 mln euro. Łącznie pogranicze Polski z Białorusią i Ukrainą uzyskało wsparcie 183 mln euro, zaś środki na pogranicze polsko-rosyjskie wynoszą 1/3 tej kwoty.

Obszary granicy południowej i zachodniej dysponowały już środkami w okresie przedakcesyjnym, kiedy to korzystały z funduszy Phare. W latach 1994–1999 na granicę zachodnią alokowano 274 mln, podczas gdy granica północna otrzymała 22 mln, a południowa 3 mln. W okresie 2000–2003 dysproporcje były mniejsze, ale przewaga pogranicza niemieckiego również była zdecydowana i koncertowała 176 mln euro, z łącznej kwoty 224 mln euro (Dołzbłasz, Raczyk 2010).

Pogranicze niemieckie jest ewidentnie uprzywilejowane wielkością otrzymanych środków. O sukcesie nie tyle decyduje poziom interwencji zewnętrznej, co poziom przygotowania lokalnego układu do absorpcji środków (Grzelak 2000). Na tej podstawie można oczekiwać, że proces integracji tego pogranicza oraz przebieg procesów rozwoju powinien być tam zdecydowanie wyższy niż w innych miejscach. Doświadczenia zdobyte na tym pograniczu mogą pomagać aktualnie na granicy zewnętrznej UE.

Zewnętrzne wsparcie dla współpracy obszarów przygranicznych może rzutować na trwałość takich relacji. Istnieje ryzyko, że zawieszenie lub ograniczenie zewnętrznego wsparcia finansowanego doprowadzić może do zaprzestania kontaktów, zwłaszcza jeśli były wygenerowane wyłącznie dla uzyskania dotacji. K. Szmigiel-Rawska i S. Dołzbłasz (2012) sugerują nawet, że trwałość współpracy transgranicznej wymaga odpowiedniego poziomu instytucjonalizacji. Potrzebna jest organizacja, która dbałaby o interesy regionu transgranicznego, zapewniając jego stabilny rozwój, przy równoczesnym zachowaniu struktur administracyjno-politycznych poszczególnych państw. Potencjalnie w roli takiej mogłyby występować euroregiony, które jednak do tego celu musiałyby redefiniować zasady swojego działania. Wydaje się jednak, że współpraca transgraniczna może i będzie funkcjonować nawet w sytuacji braku jej wsparcia, o ile zostaną spełnione kryteria jej trwałości: równomierny rozkład korzyści, świadomość wspólnych interesów, określenie wspólnych planów działania, szeroka partycypacja i zaangażowanie nie tylko urzędników i polityków, ale także organizacji i mieszkańców (Szmigiel-Rawska, Dołzbłasz 2012).

Niezależenie jednak od trwałości współpracy transgranicznej, dostępność dedykowanych środków realnie wspomaga progresję obszarów przygranicznych. Poza tym pozytywne efekty współpracy są najlepszym argumentem za jej kontynuacją.

Tabela 36. **Wysokość alokacji w ramach programów współpracy transgranicznej [mln euro]**

Obszar wsparcia	Okres programowania					
	2004–2006		2007–2013		2014–2020	
	Programy					
	Interreg IIIA	Interreg IIIA /Takis CBC	Interreg IVA	EISP	Interreg VA	PWT
Czechy–Polska	18,0		115,8		226,0	
Polska–Słowacja	10,5		85,9		155,0	
Brandenburgia–Polska	30,0		50,1		100,0	
Polska–Saksonia	26,6		70,1		70,0	
Meklemburgia–Pomorze Przednie /Brandenburgia/ Polska	30,0		50,0		134,0	
Polska–Litwa			41,7		53,0	
Południowy Bałtyk			25,0		83,0	
Polska–Białoruś–Ukraina		37,8		114,5		183,0
Polska–Litwa–Rosja		24,1		132,1		
Polska–Rosja						61,9
Razem	177,0		685,2		1 065,9	

EISP – Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa / European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI Regulation).

PWT – Program Współpracy Transgranicznej.

Badanie ewaluacyjne ex-post efektów transgranicznej współpracy polskich regionów w okresie 2004–2006; [http://www.ewt.2007-2013.gov.pl/Wiadomosci/Documents/Raport\\_koncowy\\_Interreg\\_IIIA.pdf](http://www.ewt.2007-2013.gov.pl/Wiadomosci/Documents/Raport_koncowy_Interreg_IIIA.pdf).

C; <http://www.ewt.2007-2013.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Strony/Finansowanie.aspx>.

Interreg IIIA i IVA obejmują wsparcie dla strony polskiej, Interreg VA obejmują budżet ogółem.

Źródło: [www.ewt.gov.pl](http://www.ewt.gov.pl).

## **Rozdział 6. Klasyfikacja procesów rozwojowych na obszarach przygranicznych**

### **6.1. Synteza uwarunkowań rozwoju badanych obszarów przygranicznych**

Przeprowadzone analizy pozwalają na syntetyczne podsumowanie wszystkich badanych obszarów przygranicznych. Każde z pograniczy posiada zarówno potencjały, jak i wewnętrzne bariery rozwoju. Proporcje mocnych i słabych stron są jednak zróżnicowane, co stwarza odmienne warunki dla procesów zmian.

Pogranicze z Niemcami zyskuje na rencie położenia i styczności z największą gospodarką europejską, będącą równocześnie głównym partnerem handlowym Polski. Cechuje się korzystną przepustowością granicy, a z gospodarczego punktu widzenia obejmuje znaczną grupę firm i liderów gospodarczych. Do plusów należy zaliczyć także zaawansowane procesy współpracy transgranicznej i najdłuższą historię euroregionów na polskich pograniczach. Minusem tego pogranicza jest z kolei słabość kapitału społecznego, wyrażającego się poprzez niską frekwencję w wyborach, a także niewielką aktywność fundacji i stowarzyszeń. Problem niedorozwoju kapitału społecznego jest typowy dla obszarów ziem odzyskanych, gdzie wymiana ludności po II wojnie światowej spowodowała utratę tożsamości terytorialnej. Pogranicze to może zyskiwać na styku wymiany z Niemcami, gdyż różnica w parytecie siły nabywczej jest wciąż duża. Należy przy tym pamiętać, że po drugiej stronie Odry i Nysy Łużyckiej występują słabe wschodnie landy Niemiec. W tej sytuacji porównania makroekonomiczne wypadają gorzej dla strony polskiej aniżeli rzeczywiste relacje obu sąsiednich obszarów. Pojawiły się również naturalne funkcje komplementarne, jak np. zamieszkiwanie przez Polaków wschodnich landów Niemiec, z powodu wyludniania się tych obszarów i wynikającej z tego nadpodaży takich zasobów mieszkaniowych. Ograniczeniem interakcji transgranicznych jest częsty problem stereotypowego i negatywnego postrzegania Polaków przez stronę niemiecką (Jonda 2010). Negatywne wyobrażenia pogłębiają różnice ekonomiczne, natomiast stwierdzono, że relacje te poprawiają intensywniejsze kontakty oddolne pomiędzy społecznościami pogranicza (Makaro 2007).

Pogranicze polsko-niemieckie posiada podmioty gospodarcze stanowiące bazę ekonomiczną oraz generujące funkcje egzogeniczne (PGE czy Zespół Portowy Szczecin-Świnoujście). Powiat zgorzelecki oraz policki należą do najlepiej rozwiniętych w kraju; pierwszy zaliczany jest do kategorii surowcowych, zaś policki bazuje na dużych zakładach chemicznych (Churski 2013). Ważnym punktem jest Kostrzyn, na terenie którego znajduje się Specjalna Strefa Ekonomiczna. Oprócz tego w Kostrzynie zlokalizowana jest siedziba Jeronimo Martins Polska S.A., właściciela sieci sklepów Biedronka. Na dynamice rozwoju tego pogranicza negatywnie zaważyła niejasna przez długie lata sytuacja geopolityczna granicy, która do 1991 roku nie posiadała potwierdzenia końcowej nienaruszalności ze strony Niemiec. Poziom infrastrukturalny tego pogranicza jest również relatywnie korzystny, choć należy zaznaczyć, że układ sieci transportowych determinowany jest osią nakierowaną na Berlin. Jak wskazuje m.in. G. Gorzelak (2006) pogranicze to można uznać za model pozytywnych przemian obszarów przygranicznych.

Pogranicze z Czechami reprezentuje najdłuższy odcinek granicy i największy potencjał demograficzny. Niestety, trendy w tym zakresie są bardzo niekorzystne, szczególnie w części sudeckiej. Jest silnie zróżnicowane, cechuje się wyższym poziomem zainwestowania technicznego ale słabością gospodarki, która nie należy do nowoczesnych. Obejmuje obszar byłego wałbrzyskiego zagłębia węglowego oraz funkcjonujące obszary wydobywcze w Jastrzębiu-Zdroju oraz powiecie wodzisławskim. Na pograniczu tym, podobnie jak na linii granicznej z sąsiednią Słowacją, znaczną rolę odgrywa turystyka. Doskonałym przykładem jest tutaj Karpacz (7954 podmiotów gospodarczych na 10 tys. mieszkańców w 2015 roku). Nie jest to jednak sytuacja powszechna, mimo występującej różnorodności przyrodniczo-kulturowej, będącej ważnym zasobem kształtowania produktu turystycznego. W części sudeckiej ujawniają się także zapóźnienia infrastrukturalne, wynikające z ograniczonych inwestycji w okresie PRL, spowodowanych niepewnością polityczną co do trwałości przynależności tych obszarów do Polski. W relacjach międzyludzkich ujawnia się asymetria, wyrażająca się dużą sympatią Polaków do Czechów, przy stosunkowo chłodnej relacji zwrotnej.

Pogranicze polsko-słowackie obejmuje obszar górski o silnie zaznaczającej się funkcji turystycznej. Pomiedzy sąsiadami występuje najmniejsza różnica kulturowa odnotowana na całym pograniczu, która wiąże się z podobieństwem języka. Jest to jeden z nielicznych fragmentów granicy, której przebieg pozostał praktycznie taki sam jak przed drugą wojną światową. Wyróżnia się stabilnością społeczności, która zamieszkuje tam od pokoleń. Wyjątek stanowi południowo-wschodnia część, gdzie obszar zamieszkiwany jest przez mniejszość łemkowską. Z kolei nieliczna grupa Słowaków mieszka na Spiszu i Orawie. Społeczeństwo polskiej strony pogranicza reprezentuje raczej tradycyjne wartości. Ujawnia się to w modelu rodziny, co sprawia, że obszar Sądecki należy do najmłodszych w kraju o dodatnim przyroście naturalnym. Konstrastuje to z sytuacją występującą np. na pograniczu polsko-czeskim. Obszar ten wyróżnia także większa frekwencja w wyborach oraz przewaga poglądów prawicowych.

Z gospodarczego punktu widzenia jest to pogranicze strefy Schengen ale także strefy euro. Wprowadzenie tej waluty na Słowacji przyczyniło się do ożywienia zainteresowania zakupami po polskiej stronie, oraz chęcią korzystania z usług turystycznych w Polsce. Warunki makroekonomiczne, a także poziom rozwoju mierzony PKB *per capita*, są bardzo zbliżone, co sprawia, że rynki pracy nie są szczególnie względem siebie atrakcyjne. Z racji warunków przyrodniczych i występującej bariery orograficznej obszar ma utrudnioną ko-

munikację. Stan dostępności transportowej tego pogranicza został oceniony jako zróżnicowany ale – w przeważającej części – jako słaby (Więckowski i in. 2012).

Pogranicze polsko-litewskie to najkrótszy odcinek granicy Polski. Wykazuje specyficzne warunki dla rozwoju lokalnego, łączące z jednej strony uwarunkowania wschodniego pogranicza z cechami granicy wewnętrznej, aktualnie także strefy euro. Różnice ekonomiczne pomiędzy krajami nie są duże, ale fakt występowania w strefie euro wyraźnie przekłada się na poziom wydatków Litwinów w Polsce i Polaków na Litwie; zważywszy na krótki odcinek granicy są to relatywnie wysokie kwoty. Cechą wyróżniającą jest występowanie ośrodków z dużym udziałem ludności litewskiej. Badania pokazują również, że Litwini z pogranicza lepiej oceniają Polaków aniżeli Polacy Litwinów. Mimo wspólnych wątków w historii niektóre problemy (dotyczy to szczególnie Polaków na Litwie) są przedmiotem sporu. Pogranicze posiada też niekorzystny poziom reprezentacji politycznej oraz niską aktywność społeczną, wyrażającą się niską frekwencją wyborczą. Warunki naturalne do rozwoju turystyki bazują na walorach krajobrazowych pojezierza, ale pogranicze posiada oryginalny zasób antropologiczny w postaci mniejszości litewskiej. Ułatwieniem byłaby rozbudowa trasy Via Baltica. Nie można nie uwzględnić strategicznego z punktu widzenia militarnego NATO położenia w pasie tzw. przesmyku suwalskiego. Stanowi on jedyne lądowe połączenie z krajami nadbałtyckimi z pominięciem obszaru silnie powiązanej z Rosją (Obwód Kaliningradzki) Białorusi.

Pogranicze polsko-rosyjskie reprezentuje jeden z uboższych i peryferyjnych obszarów Polski, pozbawiony większych ośrodków miejskich. Granicę można przekroczyć w 4 drogowych i 3 kolejowych przejściach. Na pogranicze istotny wpływ wywiera umowa z lipca 2012 roku o małym ruchu granicznym (MRG). Zgodnie z tą procedurą granicę przekracza około 50% wszystkich podróżujących. Wydatki realizowane przez Rosjan w Polsce wyniosły w 2015 roku blisko 0,6 mld złotych (w odległości do 30 km od granicy mieściło się 22,9%). Cechą charakterystyczną tego pogranicza jest występowanie mniejszości ukraińskiej, będącej pochodną powojennej akcji Wisła, związanej z przesiedleniami ludności ukraińskiej z Polski południowo-wschodniej. Kontakty transgraniczne realizowane są głównie na płaszczyźnie handlowej. Pozostałe interakcje są bardzo ograniczone głównie poprzez izolacyjne i zachowawcze podejście Rosji. Istniejąca współpraca obejmuje głównie uczelnie z Kaliningradu i Gdańska. Istnieje projekt, w większym stopniu dotyczący województwa pomorskiego, utworzenia transgranicznej metropolii Zatoki Gdańskiej (Palmowski 2008a). Obwód Kaliningradzki jest wyjątkowym miejscem, gdzie UE bezpośrednio graniczy z Rosją. Determinuje to postrzeganie tego obszaru i kształtuje strategię Rosji wobec swojej eksklawy, ze względu na jej znaczenie gospodarcze i militarne. Preferowane są inwestycje kapitału rosyjskiego, mające na celu bliższe związanie tego regionu z Rosją (Palmowski 2008a).

Pogranicze polsko-ukraińskie jest obiecującą strefą. Przynajmniej do tej pory Ukraina wyrażała wolę bliskiego związku z UE, co dawało pozytywne rokowania. Aktualna sytuacja polityczna jest jednak bardziej złożona, a konflikt zbrojny na Krymie i wschodniej Ukrainie wprowadził znaczną niepewność. Pogranicze cechuje największy na korzyść Polski gradient różnic ekonomicznych. Skala wydatków realizowanych w Polsce przez Ukraińców ustępuje wielkością tylko wydatkom mieszkańców Niemiec. Polacy pozytywnie odbierani są przez Ukraińców, którzy traktują nas jako przykład udanej transformacji. Polacy, głównie jednak na polu gospodarczym, również bez uprzedzeń podchodzą do współpracy z Ukraińcami. Niestety, na relacje polsko-ukraińskie cieniem kładą się zaszciski historyczne, które ujawniły się w sporze o cerkiew w Przemyśle i polski

cmientarz Orłąt Lwowskich we Lwowie. Pogranicze z Ukrainą dotyka szereg problemów Polski Wschodniej, ale pozytywnym wyróżnikiem jest relatywnie wysoki udział podmiotów i organizacji pozarządowych na 10 tys. mieszkańców oraz niski poziom przestępczości. Generalnie Podkarpacie to obszar pod silnym wpływem kapitału społecznego typu familijnego (Zarycki 2008).

Granice polsko-białoruską wyróżnia najmniejsza przepuszczalność. Co prawda liczba Białorusinów przyjeżdżających do Polski nie jest mała i wyniosła w 2015 roku 7 mln osób, ale Polaków, przekraczających tę granicę, jest najmniej. Wbrew pozorom Białoruś wskaźnikami ekonomicznymi nie odbiega zbyt mocno od Polski, przy czym tamtejsze warunki różnią się dosyć znacznie, chociażby poprzez bardziej regulowany system gospodarczy i dotowanie niektórych produktów. Zarówno współpraca gospodarcza, jak i społeczna, jest na niskim poziomie, co ma źródło głównie w napiętych relacjach politycznych na linii Warszawa–Mińsk. Stan relacji między państwami dobrze oddaje brak umowy o MRG. Dużym ograniczeniem rozwoju lokalnego, głównie w województwie podlaskim, jest najbardziej zaawansowany problem starzenia się społeczności. Pogranicze wyróżnia znaczny poziom białoruskiej mniejszości narodowej.

## 6.2. Ocena warunków dla rozwoju lokalnego na pograniczach Polski

Wyróżnikiem rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych jest kilka uwarunkowań występujących wyłącznie na tych obszarach, decydujących o ich specyficznych właściwościach.

Sąsiedztwo terenów o odmiennych warunkach makroekonomicznych daje możliwość rozwoju handlu i wymiany tworzącej miejsca pracy, która buduje bazę ekonomiczną lokalnej gospodarki, dla części społeczeństwa, przyczyniając się do realnego zwiększenia konsumpcji lub wzrostu oszczędności (poprzez obniżenie wydatków na towary kupowane po niższej cenie za granicą). Dla samorządu oznacza to możliwość wzrostu wpływów fiskalnych bezpośrednio z opłaty targowej oraz innych podatków lokalnych. W sposób pośredni poprawa poziomu dochodów mieszkańców i podmiotów gospodarczych przekłada się na większe wpływy z udziału samorządu w podatku PIT i CIT.

Wyraźnym atutem obszarów przygranicznych jest dostępność dedykowanych środków na współpracę transgraniczną oraz rozwój pograniczy. Mogą one w istotny sposób wspomóc rozwój lokalny, budując równocześnie podwaliny pod przyszłą współpracę w układzie transgranicznym. Środki te nie ograniczają dostępności innych funduszy unijnych.

Wykorzystanie szansy, związanej z tworzeniem transgranicznego rynku pracy i nieruchomości, pozwala na zaspokojenie potrzeb jednej strony, poprzez zagospodarowanie wolnych, komplementarnych zasobów na sąsiadującym pograniczu. W wyniku takiej współpracy następuje poprawa działania i efektywności całego systemu. Przykładem może być wykorzystanie wolnych zasobów mieszkaniowych przez Polaków po stronie niemieckiej w okolicach Szczecina (Jarosz 2012, Jonda 2010).

Zagospodarowanie granicy, jako zjawiska, oraz jej materialnych elementów stanowi czynnik wzmacniający rozwój turystyki. Element ten stanowi fragment przygranicznego produktu turystycznego. Właściwości turystyki czynią z niej sprzyjający czynnik rozwoju obszarów przygranicznych (peryferyjność nie stanowi dla tego rodzaju działalności ograniczenia).



Budowanie kapitału ludzkiego następuje w oparciu o rozszerzone kompetencje różnych grup narodowych i etnicznych. Interakcje na różnych płaszczyznach, związane z poznaniem i zrozumieniem, podnoszą poziom zaufania, przez co pozwalają tworzyć szersze partnerstwa i wzmacniać współpracę. Następuje proces kumulowania posiadanych umiejętności, pozwalający wzbogacić lokalną specjalizację i kształtować nową tożsamość. Jest to warunek formowania bardziej zawansowanych relacji transgranicznych.

Obszary przygraniczne stanowią mozaikę różnorodnych warunków funkcjonowania. Są one pochodną zarówno wpływu granicy, jak również genezy kształtowania się tych obszarów. W każdej z płaszczyzn można wyróżnić mocne i słabe strony.

Najkorzystniejszą sytuację przedatwia pogranicze z Niemcami, co jest prawdopodobnie efektem szczególnie intensywnego oddziaływania granicy w okresie lat 90. XX wieku. Był to okres żywiołowego handlu i bardzo wysokiej chłonności naszego rynku po wejściu w fazę otwartej gospodarki. Okres gospodarki centralnie sterowanej minionego ustroju politycznego cechował się zamknięciem granicy oraz niedoborem towarów na rynku. Dyfuzja nowych towarów z Europy Zachodniej zasiłała pogranicze zachodnie, będące buforem pomiędzy Polską a tymi krajami.

Jest to przykład dobrego wpływu granicy, który tylko w pewnym stopniu możliwy jest do powtórzenia na pograniczu typu C. Ograniczony charakter znaczenia granicy wschodniej wynika z dwóch przesłanek:

- po pierwsze, różnice pomiędzy Polską a krajami wschodnimi realizowane są na znacznie niższym poziomie, aniżeli było to na pograniczu typu A,
- po drugie, zmienił się charakter handlu, co powoduje, że większy udział będą mieć sklepy wielkopowierzchniowe, mające znacznie skromniejsze oddziaływanie na skalę lokalną.

Wydaje się, że najmniejsze możliwości uzyskania wartości dodanej w sferze gospodarczej posiada pogranicze typu B, gdzie poziom rozwoju między państwami jest najbardziej zbliżony. Nie oznacza to jednak, że rozwój lokalny na tym pograniczu nie skorzysta z sąsiedztwa granicy, lecz korzyść ta będzie mieć zupełnie inny charakter. W tym wypadku czynnikiem rozwoju może być bliskość społeczna. Pogranicza z nowymi członkami UE mają z kolei szansę na integrację bazującą na podobieństwie kulturowym. Czesi i Słowacy zajmują czołowe lokaty w rankingach lubianych przez Polaków narodów. Ponadto bariera językowa i kontrast społeczny na tych pograniczach są najmniejsze. Nieco gorzej wypada pogranicze z Litwą, gdzie strona polska jest lepiej postrzegana przez Litwinów niż odwrotnie. Generalnie najmniejszy poziom różnic, szczególnie na polu społecznym, jak i instytucjonalno-organizacyjnym, daje szansę na tworzenie symetrycznych obszarów przygranicznych, w przeciwieństwie do pogranicza zachodniego, gdzie znaczny poziom dysproporcji tworzy jednak relacje mniej partnerskie, a bardziej komplementarne. Opierają one wartość dodaną pogranicza na wiązce przyciągających się na warunkach symbiozy potencjałów, uzupełniających wzajemnie swoje braki, choć intensywność kontaktów na pograniczu zachodnim sprawia, że intergacja transgraniczna także zachodzi, mimo większych różnic kulturowych i ograniczeń językowych. Przykładem może być tworzenie euroregionów, co na tym pograniczu zostało zapoczątkowane najwcześniej.

Z punktu widzenia typu granicy, polskie pogranicza można już zdecydowanie podzielić na dwie kategorie: granic zewnętrznych i wewnętrznych UE. Gęstość sieci przejść granicznych nie ma już znaczenia na granicy wewnątrzunijnej; otwartość granicy zależy w tym wypadku już tylko od poziomu rozwoju infrastruktury



transportowej. Na granicy zewnętrznej liczba przejść granicznych wzrasta, przy czym wzrost natężenia interakcji pomiędzy pograniczami będzie wymagał jeszcze większej liczby takich miejsc.

Z kolei z ekonomicznego punktu widzenia, podział pograniczy wymaga wyróżnienia trzech typów. Jest on zbieżny z przyjętym podziałem na granicę polsko-niemiecką, granice pomiędzy nowymi krajami UE, kończąc na zewnętrznej granicy wschodniej.

Wymiar społeczny wymaga indywidualnego podejścia do każdego z pograniczy. Można jednak zaryzykować stwierdzenie, że najkorzystniejsze warunki rozwoju występują na granicy południowej. W drugiej grupie należałoby wymienić pogranicze z Niemcami, Litwą i Ukrainą. Najgorzej możliwości rozwoju w sferze społecznej oceniam na pograniczu z Rosją i Białorusią.

Przedstwiona klasyfikacja uwzględnia różnice pomiędzy pograniczami (tabela 37). Wynika z niej, że wedle kryteriów ekonomicznych najkorzystniej wypada pogranicze z Niemcami i Ukrainą (zdecydowanie lepiej wypada pogranicze niemieckie). Można przypuszczać, że modeleowe procesy zachodzące na pograniczu polsko-niemieckim (Gorzelak, Krok red. 2006) zostaną powtórzone na pograniczu polsko-ukraińskim. Wydaje się, że efekt tej współpracy nie dorówna jednak wynikom osiąganym na zachodzie Polski. Okolicznością przemawiającą za ożywieniem pogranicza polsko-ukraińskiego jest masowy napływ Ukraińców do Polski. Co prawda nie wykazuje on charakteru przygranicznego, ale sam fakt zintensyfikowania kontaktów z Ukraińcami w różnych częściach kraju może pozytywnie wpłynąć na relacje przygraniczne w tym obszarze.

Zdecydowanie najgorzej wypada pogranicze z Białorusią. Utrudnione kontakty transgraniczne, brak umowy o MRG, słabo rozwinięte relacje społeczne, oraz napięte relacje geopolityczne to najsłabsze punkty tego obszaru. Zwrócono również uwagę na bardzo zaawansowane procesy starzenia się ludności oraz wyraźnie ujemne saldo migracji. Podobnie zresztą wypada pogranicze z Rosją, ale na jego korzyść przemawia większy obrót transgraniczny, w tym zainteresowanie Polaków zakupami po stronie rosyjskiej oraz umowa o MRG. Niestety oba pogranicza stanowią najbardziej problematyczne obszary, na których sytuację – choć posiadają potencjał do współdziałania – bardzo mocno rzutuje stan relacji międzypaństwowych.

Tabela 37. Ocena warunków dla rozwoju lokalnego na pograniczach Polski

	Warunki dla rozwoju	Wymiar ekonomiczny		
		najkorzystniejsze	średnie	najsłabsze
Wymiar społeczny	najkorzystniejsze			czeskie, słowackie
	średnie	niemieckie, ukraińskie		litewskie
	najsłabsze		rosyjskie	białoruskie

Źródło: opracowanie własne.

## **Rozdział 7. Teorie rozwoju lokalnego a rozwój obszarów przygranicznych**

### **7.1. Sekwencja procesów rozwoju na obszarach przygranicznych**

Mechanizm rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych może przebiegać w następujących po sobie etapach, które są uzależnione od charakteru granicy (ryc. 30). To właśnie fakt otwartej lub zamkniętej granicy dyktomicznie determinuje ścieżkę zmian.

W warunkach granicy zamkniętej, rozwój lokalny może opierać się tylko na własnych zasobach endogenicznych. Występują powiązania wyłącznie z obszarem krajowym. Istnieje duże ryzyko peryferyjności i marginalizacji. Właściwie peryferyjność przestrzenna jest nieuchronna, natomiast wymiar społeczny i gospodarczy zależy od potencjału obszaru w systemie krajowym. Nie wyklucza to rozwoju, ale zdecydowanie ogranicza jego możliwości. Rozwój w układzie przygranicznym może wynikać ze szczelności granicy lub być aktem wyboru. Szanując oczekiwania i preferencje mieszkańców, nie należy za wszelką cenę forsować wymogu transgraniczności. Niestety, próby modernizacji takich obszarów w układzie obejmującym jedną stronę granicy, w przypadku braku wymaganego potencjału mogą skończyć się stagnacją.

Pierwszym warunkiem rozwoju bazującego na korzyściach związanych z granicą jest jej przenikalność i przepuszczalność. Granica choćby częściowo otwarta wzmacnia rozwój lokalny poprzez interakcje, głównie wymianę handlową. Proces wymiany stwarza możliwość uzyskania zysku. Uruchamia to sferę gospodarczą rozwoju lokalnego, która powinna przełożyć się na wyniki ekonomiczne przedsiębiorstw oraz wynagrodzenia pracujących w nich mieszkańców. Poprzez mechanizm fiskalny zjawisko to powinno mieć wpływ na poziom dochodów samorządu terytorialnego. Ten etap rozwoju, dla którego podstawą teoretyczną są koncepcje handlu i wymiany, tworzy bazę ekonomiczną obszaru przygranicznego.

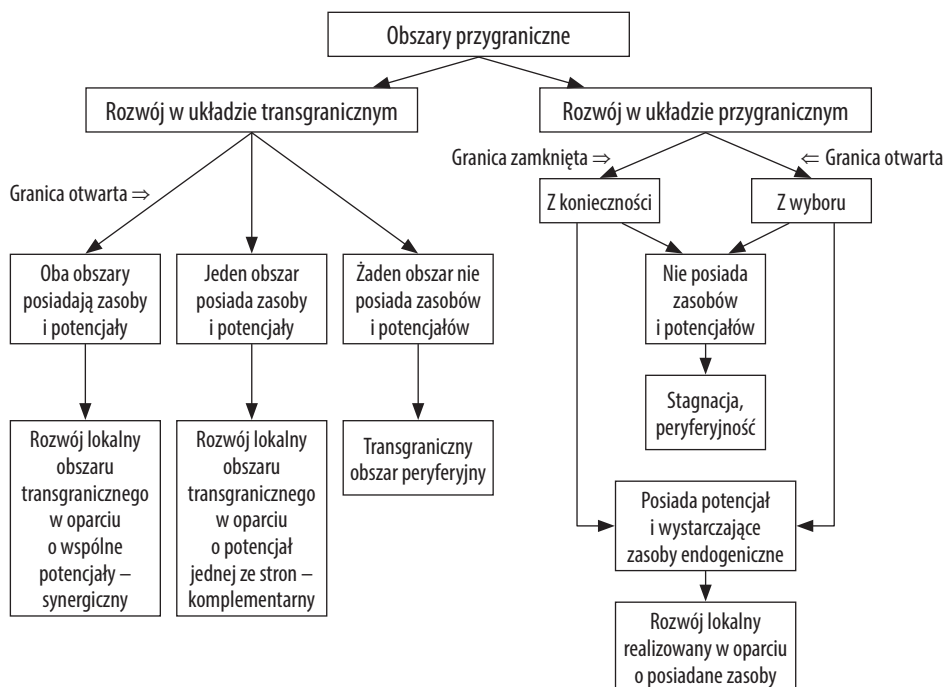
Zjawisko może przebiegać w trzech wariantach. Najbardziej korzystna sytuacja ma miejsce, kiedy oba sąsiednie obszary przygraniczne dysponują znacznym potencjałem rozwojowym, co może prowadzić do synergii. Relacje transgraniczne dają szansę również na rozwój obszarów o niskim potencjale, o ile – wraz

z drugą stroną granicy – obszary tworzą komplementarny układ, dysponując – przykładowo – wolnymi zasobami, których brakuje po stronie przeciwnej. Może to dotyczyć zasobów pracy, rynku nieruchomości oraz innych form rynku kapitałowego. Oprócz przepuszczalności i przenikalności granicy ważna jest także ocena możliwości działania na rynku sąsiada, umożliwiającym (bądź nie) uzyskanie stałego pobytu, zakup mieszkania czy nieruchomości, prawa prowadzenia działalności gospodarczej, podjęcia pracy, uzyskania dotacji czy wzięcia kredytu. To także warunek rozwoju transgranicznej działalności gospodarczej, przemieszczenia ludności oraz pogłębienia relacji społecznych po obu stronach granicy.

Współpraca obszarów przygranicznych nie jest jednak gwarancją rozwoju w skali lokalnej. Negatywne przesłanki pojawiają się, gdy oba obszary wykazują poważne braki strukturalne i społeczne, a także cechują się znaczną peryferyjnością względem układów krajowych. W takiej sytuacji może zostać wygenerowany transgraniczny układ stagnacji.

Przechodzenie od rozwiązań opartych na jednej stronie granicy do scenariuszy kształtujących rozwój w obszarach transgranicznych wiąże się z postępującym poziomem integracji. O ile pierwszy przypadek bazuje na relacjach ekonomicznych, tak wyższy poziom integracji odwołuje się do sfery społecznej. Sukces rozwoju lokalnego w obszarze transgranicznym daje podstawy dla redefiniowania obszaru funkcjonalnego o zmienionym zasięgu przestrzennym. Proces ten należy traktować jednak jako opcjonalny.

Ryc. 30. **Model rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych**



Źródło: opracowanie własne.

## 7.2. Przydatność teorii do praktyki rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych

Badania empiryczne identyfikują oryginalne proporcje zarówno czynników, jak i ograniczeń rozwoju. W wyniku tego zastosowanie mogą mieć różne koncepcje, które odpowiadają na dostępność czynników rozwoju, ale również wskazują przyczyny stagnacji, będące następstwem występowania barier (tabela 38). Najbardziej korzystna wydaje się szeroka grupa teorii handlu, który prawie zawsze stanowi impuls rozwoju i współpracy. Z kolei teorie lokalizacji mogą być przydatne dla uniknięcia barier jak i wykorzystania pro-rozwojowych czynników. Odnosząc koncepcje teoretyczne do konkretnych uwarunkowań, należy uwzględnić kilka ogólnych przesłanek.

Po pierwsze, teorie te powstawały głównie na potrzeby wyjaśniania różnic między państwami, bazując na mechanizmach ekonomicznych. Przeniesienie ich na grunt lokalny, w tym na obszary przygraniczne, wymaga adaptacji. Podstawową bowiem różnicą jest fakt, że państwa są władne kształtować warunki makroekonomiczne istotne dla całokształtu wymiany. W układzie lokalnym można z tych warunków skorzystać, ale nie można ich modyfikować (np. płacy minimalnej, wysokości podatków, inflacji itp.). Dotyczy to w szczególności teorii związanych z handlem.

Tabela 38. **Rozwój lokalny obszarów przygranicznych w zależności od występujących czynników i barier rozwoju**

		Teoria rozwoju
Czynnik	handel, wymiana transgraniczna	teorie wymiany (teoria kosztów bezwzględnych, teoria kosztów komparatywnych, model H-O, nowa geografia ekonomiczna) teoria bazy ekonomicznej
	wielokulturowość	kapitał społeczny centrum-peryferie przyczynę do innowacyjności
	atrakcyjność turystyczna związana z granicą	teoria bazy ekonomicznej
	wsparcie ze strony UE obszarów przygranicznych	teorie strukturalistyczne i instytucjonalne teorie społeczeństwa sieciowego
	renta położenia	teorie lokalizacji teorie polaryzacji biegun wzrostu
Bariera	niedoinwestowanie techniczne	teorie lokalizacji
	luki kapitału ludzkiego i społecznego	teorie polaryzacji (selektywne migracje)
	słabość gospodarcza	teorie lokalizacji teorie polaryzacji teoria kumulatywnej przyczynowości Myrdala
	dominacja tradycyjnych sektorów o niskim poziomie innowacyjności	teorie strukturalistyczne

Źródło: opracowanie własne.

Po drugie, obszary przygraniczne w Polsce nie wpisują się w jeden model rozwoju. Lokalnie mogą sprawać się różne rozwiązania, co może przyczynić się do zróżnicowanej skuteczności wyjaśniania poszczególnych koncepcji teoretycznych. Przyczyną tego są odmienności pograniczy wynikające z ich charakteru, ale także różnice w zasobach czy uwarunkowaniach naturalnych. Ponadto pogranicza poddane są analogicznym procesom różnicowania regionalnego, jak pozostałe obszary kraju. W tej sytuacji na wpływ granicy nakładają się dysproporcje regionalne w ujęciu Polska Zachodnia/Polska Wschodnia (Smętkowski 2010).

Próbując wykazać pewne wspólne elementy różnych teorii, które mogą posiadać odniesienie do procesu rozwoju lokalnego na obszarach przygranicznych, można wskazać na:

- teorie handlu międzynarodowego, poczynając od klasycznych po współczesne, które korzystne warunki dla wymiany upatrują w rosnącym poziomie integracji oraz mobilności kapitału i zasobów pracy,
- teorie centrum/peryferie, w których obszary przygraniczne uosabiają pozycję tych słabszych,
- teorie lokalizacji,
- teorie kapitału ludzkiego i społecznego.

Wymiana handlowa wydaje się elementem najbardziej istotnym na pograniczu. Relacje ekonomiczne kształtują się najszybciej i mogą mieć charakter impulsywny. Główną determinantą gospodarki rynkowej jest chęć osiągnięcia zysku. Zarówno teoria Ricardo kosztów komparatywnych, jak i bardziej współczesny model Heckschera-Ohlina, nie mają jednak genezy przygranicznej, a odnoszą się w skali makro do poziomu państw. Niemniej jednak efekty obserwowane w skali makro da się również zastosować w skali obszarów przygranicznych, ze względu na ich lokalizację w strefie wymiany. Należy jednak dokonać pewnego rozszerzenia, gdyż w obszarach przygranicznych nie chodzi tylko o handel ale też o przemieszczenia czynników wytwórczych a także ludzi, w poszukiwaniu korzystniejszych warunków. Proces odnosi się także do migracji firm.

Utrzymująca się różnica cen pomiędzy stronami granicy powoduje, że istnieje możliwość zakupu tańszych produktów za granicą. Oznacza to, że wydając tą samą kwotę pieniędzy uzyskamy wyższy poziom konsumpcji i poprawę standardu życia. Zaoszczędzone w ten sposób środki można przesunąć na oszczędności, z których następnie mogą zostać sfinansowane inwestycje. Relację tę wyraża wzór:

$$\frac{\text{Dochody}}{\text{Ceny}} > \frac{\text{Dochody}}{\text{Ceny}}$$

$$K \uparrow \Rightarrow O \uparrow \Rightarrow I \uparrow$$

gdzie:

$K$  – konsumpcja,

$O$  – oszczędności,

$I$  – inwestycje.

Zależność sugeruje szanse na wyższą aktywność gospodarczą, gdyż zyski mogą być przenoszone na konsumpcję lokalną lub reinwestowane. Sama korzystna różnica cen na pograniczu daje szanse na rozwój funkcji egzogenicznych. Niższe ceny mogą sprawić, że nie tylko handel i wymiana ale także kantory, transport, gastronomia, hotelarstwo itp. będą komplementarnie się rozwijać, tworząc podstawę bazy ekonomicznej

nej obszaru. Aktualnie czynnik ten w większym stopniu jest wyeksploatowany na pograniczu zachodnim, natomiast przy granicy typu C wpływy z handlu wciąż wykazują tendencję rosnącą.

Adekwatność teorii związanych z handlem i wymianą wykazuje pewną prawidłowość: bardziej zaważane koncepcje (typu nowej geografii ekonomicznej P. Krugmana) znajdują swoje zastosowanie przy wyższym poziomie integracji. Teoria kosztów absolutnych A. Smitha, a także kosztów komparatywnych D. Ricardo, lepiej odpowiada sytuacji, kiedy korzyści przynosi zwykła wymiana handlowa bazująca na różnicy cen. Bardziej rozbudowany jest model H-O, który akcentuje już koszty kapitału. Dopiero jednak najnowsze teorie zakładają mobilność nie tylko towarów, ale też ludzi i kapitału, czyli czynników pozwalających tworzyć układy transgraniczne, będące pomostami dla transferu technologii i innowacji, podążających z ludźmi i kapitałem.

Biorąc pod uwagę sytuację polskich pograniczy, można przypuszczać, że na pograniczu typu C sytuacja bardziej adekwatna jest do modelu bazującego na różnicy cen w pewnych grupach towarów, wspomnianych procedurą zwrotu podatku VAT oraz chłonnością rynku, na co wskazuje struktura rodzajowa wydatków w Polsce. Z kolei granice wewnętrzne w UE oferują swobodę przepływu towarów, kapitału i ludzi, co jest adekwatne dla nowej geografii ekonomicznej.

Zwiększenie przepuszczalności granicy sprawia, że nie stanowi ona już bariery w integracji gospodarczej, ale wciąż jest obecna w świadomości społecznej. Kontakty biznesowe uruchamiają procesy asymilacji społecznej. Ludzie zaczynają się poznawać, uczyć się od siebie nawzajem. Pojawia się wartość dodana w kapitale ludzkim i społecznym. Cecha pogranicza – wielokulturowość – wpływa pozytywnie na kapitał społeczny, chociażby przez kontakt z językiem sąsiada. Ma to szczególne znaczenie w przypadku państw o jednolitej strukturze narodowej, takich jak Polska. Połączone cechy społeczne, reprezentowane przez sąsiednie narody i grupy etniczne, stwarzają możliwość kreatywnej wymiany myśli, co może przekładać się na wzrost innowacyjności. Daje to szansę na formowanie się tożsamości obszaru transgranicznego. Jej podstawę tworzą wspólne potrzeby i wzajemne ich zaspakajanie (Baran 2015).

Czynnikiem napędowym rozwoju jest rosnący poziom zaufania, będący podstawą teorii związanych z kapitałem społecznym. Komplementarność i odmiennosc cech społecznych daje szansę na dodatkową jakość takich połączeń. Występowanie kapitału społecznego wymaga jednak określonych warunków zewnętrznych. Znacznie trudniej budować i utrzymać pozytywne relacje międzyludzkie w sytuacji dużych różnic w warunkach życia ludności, szczególnie wtedy, gdy dotyczą one podstawowych spraw bytowych.

Doświadczenie zmian, odmienności relacji ekonomicznych i społecznych po obu stronach granicy, może „hartować” ludność pogranicza w kreatywnym podejściu i niekonwencjonalnych rozwiązaniach. Budowa partnerstw i otwartość pozwalają osiągnąć wartość dodaną w postaci innowacji stanowiących efekt addytywny doświadczeń i wiedzy. Dostępność różnorodnych zasobów, systemów organizacji i zarządzania, może tworzyć odpowiedni klimat sprzyjający innowacyjności. Równoległe do zachodzących procesów – zgodnie z ideą nowej geografii ekonomicznej, zakładającej mobilność czynników wytwórczych – mogą kształtować się nowe obszary funkcjonalne o charakterze transgranicznym.

Na drodze do pełnej integracji występuje również poważny problem instytucjonalny, który wiąże działania samorządu terytorialnego z konkretnym obszarem administracyjnym. W efekcie, rozwój nastawiony jest bardziej do wewnątrz niż na budowanie pozytywnych relacji zewnętrznych. Taki układ łatwiej jest kontrolować i wiąże się z mniejszym ryzykiem funkcjonowania, ale niezgodny jest z potrzebami integracji.

Współpraca komunalna jest słaba, a związki komunalne tylko „z grubsza” regulowane są w przepisach ustrojowych. Brak jest m.in. możliwości tworzenia transgranicznych związków komunalnych. Oddzielna kwestia to podobieństwo struktur administracyjnych poszczególnych szczebli. Przykładowo, na pograniczu polsko-niemieckim poziom gminny jest zbliżony kompetencyjnie, natomiast dysproporcje rosną w relacjach powiatów, gdzie coraz większą przewagę zyskuje strona niemiecka (Dolata 2008). Kompetencje te byłyby potrzebne do wspólnej realizacji zadań publicznych w transgranicznych obszarach funkcjonalnych. Wskazane elementy nawiązują do teorii przyczyn kumulatywnych G. Myrdała, która jest jedną z koncepcji polaryzacji regionalnej, zakładającą, że przerwanie ciągu przeciwności wymaga modernizacji społecznej i instytucjonalnej.

Z dużym prawdopodobieństwem można powiedzieć, że szybciej na pograniczach wystąpią powiązania czysto rynkowe, oparte na rachunku zysków, które zagospodaruje sektor prywatny. Władze publiczne będą jednak niezbędne do budowania relacji społecznych, które odegrają istotną rolę. Wymaga to również pewnej instytucjonalizacji obszaru transgranicznego.

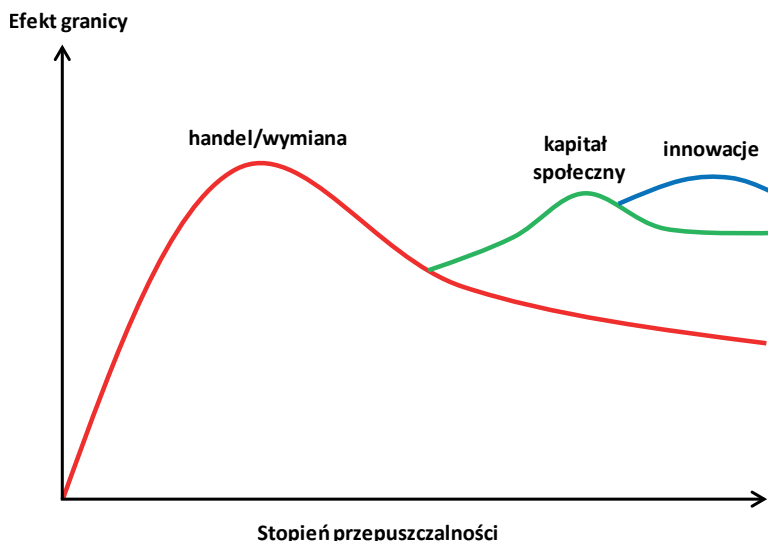
Utworzenie regionu transgranicznego, cel charakteryzowanych procesów, cechuje się zanikiem różnic społecznych i ekonomicznych. Tożsamość lokalna umacnia relacje międzyludzkie, ustanawiając przy tym podstawę aktywności i podmiotowości społeczności lokalnej, opierającej się między innymi na wartościach historyczno-kulturowych, które – zespalać lokalne społeczności – ułatwiają pokonywanie różnych problemów. Wyższy poziom integracji stwarza warunki do wykształcenia kreatywnej zbiorowości, zapewniając udział poszczególnych jej mieszkańców w rozwoju lokalnym (Potoczek 2000). Niestety, pogłębienie współpracy napotyka na szereg trudności. Przykładowo na pograniczu niemieckim wynika to z przeciętnej skłonności do integracji oraz z niskiej oceny pogranicza jako miejsca do życia przez młodzież (Tujdowski 2014).

Rozwój lokalny na obszarach przygranicznych można ująć w fazy, korespondujące z teoretycznymi podstawami teorii handlu, następnie umacniania się roli kapitału społecznego, a w dalszej kolejności teorii innowacyjności (ryc. 31). Wykres wykazuje pewne analogie do modyfikowanego cyklu życia produktu, który poprzez dodatkowe nakłady i unowocześnienie pozostaje na rynku. Obszary przygraniczne również muszą poszukiwać ciągle nowej podstawy rozwoju, co jest pochodną zmienności funkcji granicy i rosnącego stopnia integracji. Pewne czynniki ulegają wyczerpaniu, a w ich miejsce pojawiają się nowe. Dynamizuje to cały układ, co jest cechą charakterystyczną modelowania rozwoju takich obszarów. Wzrost znaczenia kolejnych czynników progresji sprawia, że muszą być modyfikowane koncepcje teoretyczne.

W analizach rozwoju lokalnego należy poszukiwać szerokiej podstawy, obejmującej jak największą grupę czynników sprzyjających temu procesowi, dodatkowo adaptowanych do sytuacji lokalnej. Błędem jest ograniczanie się wyłącznie do któregoś z czynników rozwoju. Dowodzi tego fakt, że kolejne modele, dokładające nowe komponenty (tj. kapitał ludzki, nowe technologie, innowacyjność), wciąż nie dały odpowiedzi na fundamentalne pytanie o wzór na rozwój.

Sukces rozwoju lokalnego w obszarze transgranicznym daje podstawy dla redefiniowania nowego obszaru funkcjonalnego o zmienionym zasięgu. Proces ten należy traktować jednak jako opcjonalny. Czynnikiem rozwoju nadal będzie wymiana i handel, gdyż mimo integracji społecznej trudno oczekiwać, aby doszło do pełnej konwergencji warunków gospodarczych po obu stronach granicy. Z tego też powodu na wykresie pozycja handlu maleje, po czym zaczyna utrzymywać się na zbliżonym poziomie.

Ryc. 31. Czynniki wzmacniające rozwój lokalny obszarów przygranicznych w zależności od charakteru granicy



Źródło: opracowanie własne.

Należy odnieść się jeszcze do dwóch grup teorii, które nie znalazły swego miejsca na wykresie. Wynika to z faktu, że ich zastosowanie jest opcjonalne, a także mają ambiwalentne znaczenie dla obszarów przygranicznych. Innymi słowy, teorie lokalizacji oraz koncepcje polaryzacyjne mogą równie dobrze tłumaczyć przyczyny niepowodzeń, jak i wyjaśniać podstawy lokalnego sukcesu. Wszystko zależy od okoliczności, które wyznaczają ścieżkę dokonujących się faktycznie procesów; nie kreują własnej trajektorii rozwoju.

Koncepcja centrum/peryferie nawiązuje do obszarów przygranicznych w dwojakim sensie. Po pierwsze, obszary te z reguły stanowią tereny położone na rubieżach państwa. W tym przypadku decyduje czynnik fizyczno-geograficzny. Większe znaczenie ma jednak peryferyjność, wyrażająca dystans społeczno-gospodarczy do liderów przemian. Pogranicza mogą stać się miejscem aglomeracji związanej z procesami specjalizacji oraz efektem skali, poprzez ponadprzeciętne zyski, jakie mogą przynosić inwestycje na tych terenach (dostępność kapitału, zasobów pracy, dostęp do większego rynku zbytu).

Funkcje granicy istotnie wpływają na praktykę przestrzenną, związaną chociażby z lokalizacją. Granica jest bowiem przeszkodą fizyczną, która w przypadku funkcji centralnych odcina część obszaru, który wchodziłby w obszar obsługi. Ponadto powoduje zmianę cen, co istotnie wpływa na koszty. Według A. Lösch (1961), granice państwowe zniechęcają do lokalizacji działalności gospodarczej w ich otoczeniu. Skutkuje to albo przesunięciem lokalizacji na drugą stronę, albo rezygnacją z inwestowania; w rezultacie powstają pustkowia graniczne. Lösch zajmuje generalnie negatywne stanowisko co do granic, traktując je jako szwy obszarów rynkowych, zaburzające ich regularność.

Rozwój transgranicznych obszarów funkcjonalnych tłumaczą, na co najmniej dwa sposoby, teorie lokalizacji związane z efektywnym rozwojem w gospodarce. Pierwszy dotyczy strefy oddziaływania dużego



miasta, przekraczającej granicę pierścienia związanego z obszarem suburbanizacji. Takie przykłady mamy na pograniczu zachodnim i dotyczą przekroczenia granicy przez strefę oddziaływania Szczecina czy też Berlina (na teren województwa lubuskiego). Drugi wiąże się z obszarami funkcjonalnymi kształtowanymi w obszarach miast podzielonych granicą. W wyniku połączenia zwiększa się obszar rynkowy obsługi takich jednostek, co wpływa pozytywnie na rozwój poziomu i specjalizacji usług poza nimi.

Kluczowa jest relacja pomiędzy stopniem przepuszczalności granicy a jej efektem dla procesów rozwoju. Zasadniczo granica nieprzepuszczalna nie daje szans na wymianę. Duży stopień domknięcia i formalności powoduje, że relacje i wymiana są niewielkie, ale utrzymująca się różnica cen jest wysoka, co uzasadnia wysoką marżę. Osłabienie reżimu granicy wzmacnia przepływ, a w dłuższym horyzoncie czasu wyrównuje ceny po obu jej stronach, co przekłada się na obniżanie rentowności. Efekt granicy zależy od bilansu, w którym różnica jest wprost proporcjonalna, zaś w przypadku przepuszczalności granicy jest odwrotnie proporcjonalna. Oczywiście, nie jest to jedyne kryterium, gdyż przepuszczalność daje szansę na podjęcie kooperacji i współpracy na polu gospodarczym i społecznym. Te formy współdziałania reprezentują wyższy poziom, którego efekty mogą być znacznie cenniejsze oraz trwalsze.

Przeprowadzone badania wykazały jednak, że efekt granicy nie maleje ale wręcz rośnie wraz z większym poziomem integracji. Dowodzą tego wielkości wydatków cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą. Owszem, różnice w poziomie cen i w rozwoju maleją, ale rośnie skala obrotów. *Per saldo* wzrost natężenia kontaktów i wymiany przynosi większy dochód. Dlatego też rozwój gospodarczy sąsiednich obszarów jest elementem ważniejszym od samej różnicy cen.

Efekt granicy w wymiarze ekonomicznym jest pochodną wydatków realizujących się w strefie przygranicznej, dostępności dedykowanych środków unijnych, a także poziomu inwestycji realizowanych przez kapitał zewnętrzny na tych obszarach. Wielkości należy powiększyć o efekt mnożnikowy tych działań w lokalnej gospodarce.

W oparciu o dotychczasowe obserwacje mogę wskazać przesłanki określające wpływ granicy. Uznałem, przy pewnym uproszczeniu, że kluczowe jest znaczenie poziomu rozwoju krajów sąsiednich oraz skala różnic pomiędzy nimi. Wyliczony przeze mnie wymierny ekonomiczny efekt granicy będzie wprost proporcjonalny do sumy poziomu rozwoju sąsiednich obszarów przygranicznych (państw) oraz iloczynu różnicy między nimi. Oznacza to, że wymiana powinna wzrastać wraz ze wzrostem poziomu rozwoju i wielkością różnicy pomiędzy pograniczami:

$$EG = (Y_1 + Y_2) * (Y_1 - Y_2)$$

gdzie:

$EG$  – efekt granicy

$Y_1, Y_2$  – PKB per capita w państwie 1 i 2.

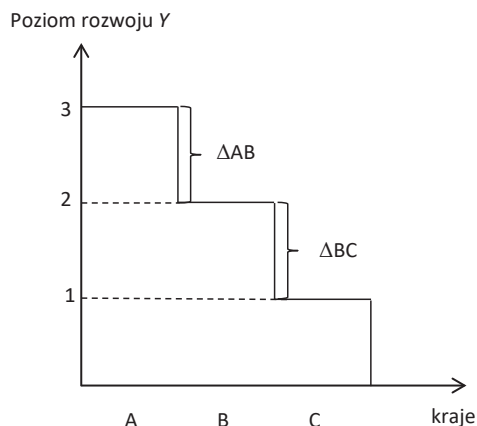
Jako wskaźnik poziomu rozwoju może posłużyć wartość PKB *per capita* według parytetu siły nabywczej. Dlatego też przy tym samym poziomie różnic wpływ granicy i poziom wymiany będzie się różnił w zależności od poziomu rozwoju (ryc. 32). Odpowiednio w przypadku państw *AB* będzie wynosił:

$$EG_{AB} = (3 + 2) * (3 - 2) = 5$$

zaś w sytuacji państw B i C, o mniejszym poziomie rozwoju, odpowiednio:

$$EG_{BC} = (2 + 1) * (2 - 1) = 3$$

Ryc. 32. **Efekt granicy jako relacja poziomu rozwoju i jego różnic pomiędzy stronami granicy**



Źródło: opracowanie własne.

Relację tę można sprawdzić w praktyce, obliczając efekt granicy w oparciu o poziom PKB, a następnie porównując jego proporcje z poziomem wydatków w strefach przygranicznych. Na faktyczny stosunek wydatków – oprócz poziomu rozwoju – mogą mieć wpływ także inne czynniki, jak np. liczba konsumentów (mieszkańców), długość granicy, podatki, ograniczenia celne, podaż towarów, gusty i potrzeby konsumentów z zagranicy. Jednakże w przypadku polskich pograniczy korelacja pomiędzy poziomem wydatków a tak obliczonym efektem granicy jest bardzo wysoka i wyniosła aż 0,98 w 2014 roku oraz 0,95 w 2015 roku.

Wykazana zależność wymaga dalszych weryfikacji w kolejnych latach, które powinny potwierdzić jej trwałość. Ewentualna zmiana będzie sygnałem, że mamy do czynienia z ewolucją funkcji granicy lub całkiem innym nastawieniem do handlu i wymiany w strefie przygranicznej.



## Zakończenie

### Ustalenia badawcze

Próbując wskazać najistotniejsze wyróżniki pracy, należy zwrócić uwagę na kilka kwestii:

Po pierwsze, zastosowane podejście do zagadnień teoretycznych polega na wyjściu od szerokiej grupy teorii rozwoju społecznego, ekonomicznego i przestrzennego, adekwatnych do płaszczyzn rozwoju lokalnego, a następnie poszukiwanie wśród nich koncepcji, których założenia byłyby adekwatne do warunków obserwowanych w obszarach przygranicznych.

Wskazano sekwencję teorii oraz okoliczności ich zastosowania dla nakreślenia scenariuszy rozwoju lokalnego tych obszarów. Uznano za kluczową grupę koncepcji handlu i wymiany, przy czym wskazano, że najnowsze teorie (tj. nowej geografii ekonomicznej) są adekwatne bardziej do granic o najwyższym poziomie otwartości i integracji, w tym wypadku do granic wewnątrzunijnych. Granica wschodnia odnosić może korzyści zgodnie z regułami teorii kosztów absolutnych, komparatywnych, a także w ujęciu modelu Hecksche-ra-Ohlina. Dalsze fazy rozwoju wiąże się jednak ze specyfiką kapitału społecznego pogranicza. Wszystkie te elementy tworzą przyjazny klimat do rozwoju przedsiębiorczości, a także mogą być inkubatorem środowiska innowacyjnego bazującego na różnicach.

Odwołanie do zróżnicowanych i oryginalnych materiałów dotyczących zjawisk ekonomicznych, jak i społecznych, pozwoliło na interdyscyplinarne ujęcie tematu. Szczególną uwagę położono na kwestie uwarunkowań społecznych, ukazując je zarówno w kontekście przygranicznym, jak i transgranicznym, uznając je za ważną determinantę rozwoju. Trudno wymienić tutaj wszystkie szczególne uwarunkowania, gdyż celowo nie przeprowadzono ich agregacji ilościowej, eksponując ich atrybuty. Wydaje się jednak, że kluczowe kompetencje, decydujące o potencjale rozwoju, dotyczą świadomości społecznej potencjału pogranicza, doświadczenia zmiany i podejścia do niej, czy – w końcu – traktowania granicy jako szansy a nie bariery. Praca podkreśla wyższą efektywność rozwoju lokalnego realizowanego w ujęciu transgranicznym. Zwraca także uwagę na ewolucję w literaturze przedmiotu, która w coraz większym stopniu wskazuje na pozytywne oddziaływanie granicy. Podkreślono, że pogranicza pomiędzy państwami o wyższym poziomie rozwoju częściej korzystają z pozytywnych następstw położenia przygranicznego.

Zaproponowano algorytm obliczenia wpływu granicy oparty na wielkości PKB i jego różnicy między krajami. Model ten wykazuje bardzo silną zbieżność z poziomem wydatków cudzoziemców z krajów sąsiednich w strefach przygranicznych w Polsce. Wymaga to dalszych obserwacji zjawiska i jego weryfikacji w kolejnych latach.

Praca poszerza zakres wiedzy w ramach tzw. *boundary studies* o rzadko podejmowane badania dotyczące różnic rozwojowych w wymiarze społecznym i gospodarczym, przeprowadzone kompleksowo na wszystkich pograniczach Polski. W ten sposób rozprawa uzyskuje walor porównywalności różnych pograniczy, co w przypadku dominacji studiów przypadku jest sytuacją rzadką. Dodatkowy wyróżnik to ocena uwarunkowań rozwoju lokalnego także w wymiarze transgranicznym, odnoszącym się m.in. do kwestii makroekonomicznych oraz poziomu kapitału społecznego.

Praca utrzymuje dyscyplinę pojęciową, wyraźnie rozróżniając kategorie rozwoju lokalnego i regionalnego, uznając, że są to odrębne procesy, pomiędzy którymi zachodzą interakcje. Charakter porządkujący ma również rozróżnienie pojęcia przepuszczalności i przenikalności granicy, które (łącznie) tłumaczą jej otwartość. Za *przepuszczalność* uznano poziom ograniczeń formalnych przekroczenia granicy, zaś *przenikalność* to możliwość „techniczna” jej przekroczenia, którą wyraża m.in. gęstość sieci przejść granicznych.

**Głównym celem pracy było wskazanie uwarunkowań rozwoju lokalnego** występujących na obszarach przygranicznych, szczególnie tych powiązanych z typem granicy. Stwierdzono jednoznacznie, że warunki dla rozwoju lokalnego polskich pograniczy są zróżnicowane, na co pierwszoplanowy wpływ ma właśnie charakter granicy. W ramach strefy Schengen brak ograniczeń sprawia, że integracja może przebiegać w sposób nieograniczony. Z kolei zewnętrzna granica UE (pogranicze typu C) ma zupełnie inny charakter, a rola granicy jest zdecydowanie bardziej sformalizowana. Przyczyn odmienności nie można upatrywać bynajmniej tylko w charakterze granicy oraz w skali różnic ekonomicznych po jej stronach. Są one następstwem długotrwałych przemian pogranicza, skutkujących modyfikującą struktur społecznych, determinujących poziom interakcji i światopogląd mieszkańców.

Ujawnia się to również w wymiarze infrastrukturalnym, w systemie osadniczym, gęstości zaludnienia czy poziomie urbanizacji. Zgodnie z przewidywaniami stwierdzono przewagę pogranicza z Niemcami. Jednakże dynamika zmian wskazuje, że przewaga ta jest coraz skromniejsza, zaś na pograniczu zewnętrznym można zauważyć bardzo niewielką poprawę sytuacji. Dotyczy to głównie poziomu wpływów z handlu. Wydaje się, że pogranicze wschodnie dysponuje dużym potencjałem, ale jego uruchomienie leży po stronie niezależnej od poziomu lokalnego.

Skala wydatków, realizowanych w strefach przygranicznych, jak i środki europejskie wskazują na dominację pogranicza polsko-niemieckiego. Duży potencjał w wymiarze ekonomicznym stanowi także pogranicze z Ukrainą. Z kolei pogranicza południowe oraz litewskie (typ B) generują relatywnie małe korzyści ekonomiczne, ale za to dystans społeczny jest tam stosunkowo niewielki. Najbardziej problematyczna sytuacja dotyczy pogranicza z Rosją i Białorusią, gdzie co prawda występuje potencjał ekonomiczny do współpracy, ale warunki geopolityczne są wybitnie niekorzystne.

Relacje makroekonomiczne między stronami granicy kształtują się na fundamencie różnic w warunkach pracy, na rynku pieniężnym, także w ogólnym poziomie rozwoju. Z badań wynika, że sąsiedztwo bo-

gatego kraju jest bardziej korzystne. Znaczenie sąsiada zależy jednak od wielu innych czynników, tj. długości granicy oraz poziomu dostępności przestrzennej, potencjału demograficznego, dostępnej w danym kraju oferty handlowej.

Znacznie trudniej ocenić uwarunkowania społeczne, które przybierają formę wielopłaszczyznowych relacji. Wielokulturowość może być czynnikiem sprzyjającym, jak i utrudniającym proces integracji. Ocena tego zjawiska musi uwzględniać wiele okoliczności zarówno bieżących, jak i historycznych. Budowanie wspólnej, lub przynajmniej zbliżonej, tożsamości będzie podnosić poziom wzajemnego zaufania. Styczność dwóch odmiennych społeczności prowadzi do wzajemnego uczenia się oraz inspiracji, pozwala inaczej spojrzeć na swoje atuty i słabości.

W zaawansowanych stadiach rozwoju obejmujących układ transgraniczny efekt granicy maleje, tracąc swoją pozycję na rzecz silniejszych relacji społecznych, prowadzących do ukształtowania nowej tożsamości transgranicznej. Nawet zniesienie granicy i ujednolicenie prawa, zmierzające do pełnej integracji, nie spowoduje w krótkim okresie zatarcia różnic społecznych i kulturowych. Nie chodzi, zresztą, o likwidację różnic, a o budowanie nowej jakości na odmiennościach; zróżnicowanie należy traktować jako specyficzny kapitał obszarów przygranicznych.

Kolejną rozważaną hipotezą był wpływ granicy na rozwój w zależności od odległości od niej. W tym celu porównano proporcje pomiędzy partycypacją pograniczy w potencjale demograficznym kraju, z adekwatnym udziałem podmiotów gospodarczych oraz dochodów gmin. Analizą objęto pas gmin i powiatów przygranicznych, które stanowiły strefy oddalenia od granicy. Wykazano, że – za wyjątkiem pogranicza niemieckiego – gminy przygraniczne cechuje niedobór liczby firm i dochodów samorządu. Falowo układają się też wielkości reprezentujące poziom wydatków dokonywanych przez cudzoziemców, przy czym na pograniczu z Niemcami oraz Czechami dominują wydatki do 30 km od granicy, zaś w przypadku pogranicza wschodniego zjawisko to jest znacznie bardziej rozlane. Pochodna handlu, wyrażona wielkością opłaty targowej, koncentrowała się wyraźnie w pasie gmin i powiatów przygranicznych i była znacznie wyższa niż średnia w Polsce. Na peryferyjność gmin przygranicznych w sferze społecznej wskazuje poziom reprezentacji na forum polskiego parlamentu i frekwencja wyborcza.

Z kolei porównując poziom rozwoju gmin pogranicza, na terenie których występuje przejście graniczne lub miejsce w którym można przekroczyć granicę, okazuje się że za wyjątkiem pogranicza południowego w pozostałych przypadkach lepiej wypadają jednostki z opcją przekraczania granicy. J. Bański (2010, s. 148) w badaniach pogranicza w obrębie województwa lubelskiego stwierdza, że „w przypadku gmin przygranicznych najkorzystniejsze zmiany zidentyfikowano w bezpośrednim sąsiedztwie przejść granicznych i ośrodkach centralnych jednostek, pełniących oprócz funkcji administracyjnych również funkcje usługowe i handlowe”. Sytuację na południu można wytłumaczyć faktem, że szereg gmin turystycznych, dobrze prosperujących, ma linię graniczną przebiegającą grzbietem górskim.

Przypuszczenie o istotności interwencji publicznej, materializującej się w działaniu samorządu terytorialnego i euroregionów, a także dostępie do środków zewnętrznych, trudno rozstrzygnąć jednoznacznie. Nie można ocenić już teraz skuteczności środków, które trafiły i będą wciąż alokowane w tych strefach. Należy to zrobić w dłuższym horyzoncie czasu, poprzez efekty pośrednie i indukowane, które powinny przyczynić się do budowy korzystnych relacji i współpracy transgranicznej (poprzez wzbudzenie niezbędnej do tego

świadomości). Na ten moment gros działań to projekty miękkie. Należy podkreślić, że objęcie tym wsparciem rozległych obszarów, często odległych od granicy, nie służy skuteczności. Także przepisy samorządowe nie zawierają szczególnych regulacji dla obszarów przygranicznych; inaczej niż *Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych*, która tworzy ogólne ramy takiej współpracy. Wskazanie w kilku ustawach odniesienia do poziomu transgranicznego byłoby korzystne, chociażby z punktu widzenia pobudzenia świadomości wyjątkowej roli położenia przygranicznego.

Większość danych potwierdza, że obszary przygraniczne cechują się gorszymi parametrami rozwoju od reszty kraju. Nie jest tak jednak zawsze, a przygraniczność nie w każdym przypadku musi oznaczać zapóźnienie. Na sytuację polskich pograniczy duży wpływ mają uwarunkowania przyrodnicze, przekładające się na funkcje turystyczne, występowanie przemysłu wydobywczego (powiat zgorzelecki, Jastrzębie-Zdrój) czy obszarów portowych (Świnoujście). Ponadto uwidaczniają się procesy suburbanizacji wokół dużych ośrodków (Szczecin), których zasięg okazuje się transgraniczny. Dodatkowo nakładają się na to uwarunkowania kulturowe i historyczne. Przykładem jest powiat cieszyński, część utrwalonego wielowiekowymi tradycjami Śląska Cieszyńskiego (Runge 2003, Rusek 2014, Sitek 2010). Oddziaływanie utrwalonego podziału Polski na linii wschód–zachód potwierdzają również współczesne badania (Smętkowski, Płoszaj 2016), szczególnie na granicach ziem zachodnich, Wielkopolski i Kongresówki.

Wymienione okoliczności pozwalają zidentyfikować kilka cech rozwoju lokalnego w obszarach przygranicznych. Zaliczyć możemy tutaj:

- duży wpływ czynnika geopolitycznego, na który samorząd terytorialny ani lokalna społeczność nie mają wpływu, wyrażający się przedmiotowym traktowaniem tych obszarów przez państwo; to właśnie państwo, bardziej niż partykularne interesy społeczności lokalnej, określa strategiczne zadania tych obszarów,
- znaczną potencjalną zmienność uwarunkowań funkcjonowania,
- wyraźną odmienną warunków funkcjonowania zarówno w sferze ekonomicznej, jak i społecznej, która z natury jest większa pomiędzy stronami granicy aniżeli tymi obszarami a resztą kraju.

Na polskich pograniczach można spotykać bariery i potencjały występujące także w strefach przygranicznych innych państw. Wyróżnikiem jest jednak czas trwania granic, które w Polsce w większości są stosunkowo nowe; ponadto istotnie zmieniły swoje znaczenie (np. ze względu na wprowadzenie w życie traktatu z Schengen). Różne typy pogranicza o odmiennych uwarunkowaniach wymagają indywidualnej polityki względem nich. Granice można porównać do brzegu morskiego, będącego linią styku dwóch środowisk, wodnego i lądowego, kształtowanych na bieżąco, przez co stanowią najmłodszą formę rzeźby terenu. W przypadku granic jest to styk różnych systemów ekonomicznych i społeczno-kulturowych, który prowadzi do formowania nowych relacji gospodarczych i międzyludzkich.

## **Wnioski**

Aktualnie na rozwój lokalny musimy patrzeć w świetle nowego paradygmatu, malejącej liczby ludności i starzenia się społeczeństwa. Są to zjawiska powszechne, które wymuszają zmiany w sposobie podejścia do rozwoju i posiadanej infrastruktury. Kształtują one zarówno skalę, jak i strukturę potrzeb i oczekiwań społecznych. W tej sytuacji można spodziewać się migracji ludności do obszarów lepiej rozwiniętych, co ograniczy możliwości rozwojowe pograniczy.

W konsekwencji ocena poszczególnych potencjałów będzie się z czasem zmieniać. Umocni się, z racji jego ograniczoności, pozycja i wartość czynnika ludzkiego. Choć część obszarów przygranicznych może podlegać depopulacji i wyludnianiu, to koncentracja ludności tylko w wybranych ośrodkach może okazać się efektywna, wzmacniając proces rozwoju tych miejsc.

Na kwestię rozwoju lokalnego w obszarach przygranicznych należy spojrzeć w kilku wymiarach. Zjawisko peryferyjności jest reliktem wcześniejszych uwarunkowań, zaś współczesne funkcje granic stwarzają nowe możliwości. Aktualnie zmienia się podejście państwa i regionów do rozwoju na poziomie lokalnym w sąsiedztwie granicy. Dzisiaj nawet „twarde” granice zewnętrzne UE nie mają już charakteru zdecydowanej bariery i dają spore możliwości uzyskania pozytywnych efektów.

Rozwój lokalny obszarów przygranicznych w ujęciu transgranicznym jest korzystny nie tylko dla tych obszarów, ale też dla całego państwa. Budowanie dobrych i trwałych relacji sąsiedzkich wpływa korzystnie na tworzenie nowej jakości w kontaktach międzypaństwowych. Zastąpienie stereotypów i uprzedzeń, będących spuścizną relacji historycznych, bezpośrednimi kontaktami mieszkańców, to misja obszarów przygranicznych. Jest to szczególnie ważny poziom interakcji, gdyż kontakty władz zawsze mają charakter oficjalny, a wykonywane gesty i działania wyrażają pewną strategię poprawności politycznej. W przeciwieństwie do nich, więzi zwykłych ludzi mają charakter autentyczny i dobrowolny, dlatego ich trwanie jest dowodem na realne oddolne współdziałanie.

Kluczowym wydaje się „zadomowienie” rozwoju w lokalnej społeczności oraz nadanie mu podmiotowego charakteru (Kruczewska 2007). Upodmiotowienie społeczności pogranicza (korespondujące z koncepcją rozwoju społecznego określoną mianem „stawiania się społeczeństwa”) ma swój wymiar psychologiczny, ale jest ważne także z punktu widzenia idei rozwoju lokalnego. Proces wymaga czasu, gdyż zmiany świadomości, a następnie postaw, cechują się znaczną bezwładnością. Jest to również zgodne z zasadą autonomności rozwoju lokalnego oraz jego oddolnego charakteru.

Usamodzielnienie wspólnot pogranicza powinno uruchomić mechanizm wyłonienia własnych liderów, umiejących zdefiniować kierunki działań i dążyć do założonych celów. Potrzeba zarówno odpowiednich ludzi na miejscu, jak i reprezentantów tego obszaru umiejętnie lobbujących za nim na szczeblu regionalnym i krajowym. Niska świadomość samostanowienia o swoim losie nie jest tylko specyfiką badanych obszarów, lecz ma charakter uniwersalnej bariery.

Zmiana świadomości mieszkańców, dostrzegających korzyści położenia i chcących je wykorzystać, jest starterem rozwoju lokalnego. Wymaga to również akceptacji zmiany jako procesu destabilizującego dotychczasowy stan, ale w dłuższym okresie czasu przynoszącego korzyści. Dla wykorzystania relacji transgranicznych niezbędny jest również wzrost poziomu zaufania, zaś granica musi być postrzegana jako atut.

Ostatecznie od ludzi zależeć będzie zarówno kierunek zmian, jak i sukces w osiągnięciu obranych celów. Kapitał społeczny musi przekroczyć krytyczną masę gwarantującą wspólne działanie, doprowadzenia do wspólnego mianownika oczekiwań całej transgranicznej społeczności. Proces ten dziś wydaje się trudny do osiągnięcia, gdyż wiąże się z uzyskaniem podmiotowości przez społeczność pogranicza obu stron. Handel i wymiana, a nawet przepływy na rynku pracy i nieruchomości, stanowią płaszczyznę kontaktu, jednak opartą na relacji biznesowej typu: klient/dostawca, pracownik/pracodawca; to dopiero poziom wyjściowy, który tworzy podwaliny pod wspólne działania i konstytuowanie się transgranicznej społeczności.



Konieczne są odpowiednie zmiany instytucjonalne. Lokalne władze powinny tworzyć warunki do wzajemnej współpracy. Są one nie tylko do tego uprawnione, ale posiadają również stosowny do tego celu aparat narzędziowy.

Często tereny przygraniczne cieszą się złą sławą obszarów peryferyjnych. Szczelne granice minionego okresu utrwaliły wyobrażenie, że granica i przyległe do niej obszary, objęte szczególną kontrolą i szeregiem ograniczeń, nie sprzyjają działalności gospodarczej. Także dlatego konieczna jest promocja, zmieniająca sposób ich postrzegania. Wymagane jest to szczególnie w sytuacji braku stosownych potencjałów endogenicznych i konieczności poszukiwania kapitałów zewnętrznych.

Cechy narodowe oraz domniemane lub realne charakterystyki sąsiada, stanowią pole do współpracy, bądź budują dodatkowe bariery. Elementy tożsamości narodowej odnoszą się do całego narodu i państwa, ale mają szczególnie duże znaczenie na pograniczu, gdzie dochodzi do kontaktu dwóch (lub większej liczby) tożsamości. Są to złożone interakcje uwarunkowane względami politycznymi, mentalnością czy relacjami historycznymi. Korzystna byłaby komplementarność charakterów narodowych, a postrzeganie wzajemne – pozytywne i symetryczne. Psychologiczny wymiar granicy wciąż będzie czynnikiem kształtującym relacje na obszarach przygranicznych. Przykładowo, otwarta granica polsko-niemiecka skrywa w sobie znaczny bagaż negatywnych doświadczeń wojennych.

Procesom zniesienia granic może towarzyszyć nowa organizacja przestrzeni, która zyskuje potrzebną funkcjonalność, odpowiadającą kształtującym się powiązaniom. Jak wskazuje W. Żelazny (2002), w euroregionie Saar-Lor-Lux-Nadrenia/Palatynat-Walonia Niemcy i Luksemburczycy udają się na wypoczynek w belgijskie Ardeny. Z kolei studenci z Luksemburga czy Niemiec przemieszczają się do Uniwersytetu w Metz we Francji czy w Liège w Belgii. W obrębie tego euroregionu ponad 130 tys. osób codziennie przekracza granice dojeżdżając do pracy.

Rozwój lokalny w układach transgranicznych w razie potrzeby będzie kształtował nowe formy organizacji przestrzeni, wpływając na infrastrukturę (zwłaszcza komunikacyjną) oraz układ osadniczy. Wydaje się, że takim modelowym rozwiązaniem są na polskich pograniczach okolice Szczecina. Nieco inaczej wygląda współpraca miast podzielonych granicą, które mogą się integrować, choć ta współpraca niekoniecznie musi kreować nowe obszary funkcjonalne. Predyspozycje do tego typu działań występują również na Śląsku Cieszyńskim, w południowej części województwa śląskiego oraz śląsko-morawskiego po stronie czeskiej, a także na pograniczu polsko-czesko-niemieckim (trójstyk w okolicach Bogatyni).

Konkludując, można stwierdzić, że granica to gra na różnicy – na zmianie warunków, na której można zyskać lub stracić. Ocena różnicy pomiędzy stronami granicy jako czynnika lub bariery rozwoju obszarów przygranicznych, a w dalszej kolejności relacji transgranicznych, zależna jest od skali różnicy i płaszczyzny, na której występuje.

W sferze gospodarczej wydaje się, że różnice sprzyjają nawiązywaniu wzajemnych relacji. Różnica cen, asortymentu czy jakości usług skłania do wzmożonego handlu i wymiany. Gradient różnic w zakresie wynagrodzeń i poziomu bezrobocia powoduje reakcję na rynku pracy, z kolei wysokość stóp procentowych i podatków wpływa na przesunięcia kapitału, poszukującego wyższej stopy zwrotu. Mechanizmem bezpośrednio wpływającym na poziom dysproporcji jest kurs walut.

Nie wszystkie badania potwierdzają taki pogląd. Tarkowski (red. 2003) twierdzi, że najkorzystniejsza sytuacja do współpracy technologicznej występuje między firmami i regionami, których nie dzieli zbyt duża różnica poziomów. Problemy integracji regionów przygranicznych ujawniają się w strefie gospodarczej w sytuacji, gdy po obu stronach granicy prowadzona jest tego samego rodzaju działalność lub gdy tempo rozwoju obszarów jest duże i prowadzi do braku symetrii (Greta 2003).

W płaszczyźnie społecznej dysproporcje nie zawsze są już tak korzystne, zaś w przypadku skrajnych różnic generujących mur wzajemnych uprzedzeń i niechęci zdecydowanie niekorzystne. Ludzie nie zawsze postępują zgodnie z zasadą racjonalności ekonomicznej *homo oeconomicus* i mogą zrezygnować z potencjalnych korzyści w imię swoich przekonań. Dlatego też umiarkowane różnice społeczno-kulturowe, których wyrazem jest odmienność w sferze antropologicznej, przekładające się na umiejętności, sposób podejścia do życia i pracy, organizacji spraw publicznych, mogą być wzajemnie inspirujące, będąc podstawą oryginalnej kultury i tożsamości pogranicza. W tym przypadku, mimo wielu lokalnych uprzedzeń, polskie pogranicza należy ocenić jako obszary, gdzie różnice społeczne są w większym stopniu potencjalnym czynnikiem aniżeli barierą rozwoju.

Natomiast w wymiarze instytucjonalnym różnice są zdecydowanie niewskazane. Rozbieżności w regulacjach prawnych, zróżnicowany poziom uprawnień i kompetencji, a w szczególności dysproporcje w zakresie możliwości finansowych są przyczyną niekorzystnej asymetrii. Powoduje ona albo dyktat strony silniejszej ekonomicznie (Dołbłasz, Raczyk 2010), albo też wycofanie się partnera słabszego.

W wymiarze przestrzennym współpraca i rozwój lokalny wymaga przynajmniej dostatecznego skomunikowania obu stron. Znaczenie tego czynnika, jako elementu czysto fizycznego, jest jednoznaczne.

W tej sytuacji można stwierdzić, że nie każda różnica jest czynnikiem rozwoju, jak i jego barierą. Trafnie ujmują to S. Dołbłasz i A. Raczyk (2011, s. 75) twierdząc, że „względne podobieństwo obszarów po obu stronach granicy sprzyja nasileniu wspólnych działań”. Stan ten jest pochodną dychotomii samej granicy, która łączy przeciwieństwa (z jednej strony dzieli, z drugiej łączy; analogicznie: zarówno granica posiadająca charakter zamknięty, jak i otwarty, może mieć oddziaływanie pozytywne albo negatywne). Ten dualizm, choć utrudnia zarządzanie i programowanie rozwoju, jest atutem granicy, który można odpowiednio zagospodarować.

Istnieje potrzeba dalszych analiz, zarówno w ujęciu teoretycznym, jak i empirycznym, dedykowanych tym obszarom. Opracowanie modeli oraz teorii uogólniających powinno być poprzedzone licznymi obserwacjami. Wciąż aktualnym wyzwaniem jest kwestia metodologii pomiaru, dostępności danych adekwatnych do rzeczywistości. Dotyczy to zarówno informacji w zakresie przygranicznym, jak i transgranicznym. Potrzeby takie zgłaszają euroregiony, które przygotowują strategię rozwoju.

Prognozowanie rozwoju lokalnego na obszarach przygranicznych wymaga uwzględnienia potencjalnej zmiany czynników związanych z granicą, zarówno w wymiarze gospodarczym, jak i politycznym. Jedynym skutecznym rozwiązaniem wydaje się interdyscyplinarne podejście do kwestii badań granicy i rozwoju obszarów przygranicznych (Jałowiecki, Kaprański red., 2011). Determinuje to wieloaspektowy charakter badanych procesów. Postrzeganie granicy, odczucia z nią związane, także różnice kulturowe i społeczne pomiędzy zamieszkującą ludnością budującą lub ograniczającą warunki do współpracy. Słaba znajomość sąsiadów z zagranicy powoduje, że rzeczywisty obraz zastępuje się stereotypami. Obniża to poziom zaufania, który stanowi fundamentalny element kapitału społecznego, determinujący wymiar społeczny rozwoju lokalnego.

Uważam też, że – w wymiarze przestrzennym – kreowanie rozwoju lokalnego w obszarach przygranicznych powinno ograniczać się do terenów faktycznie przyległych do granicy. Sugerowany w rozporządzeniu obszar do 30 lub 50 km jest adekwatny do potrzeb. Euroregiony, lub obszary wsparcia Interreg, obejmując często całe województwa, „rozwadniają” przygraniczny charakter (Krok, Smętkowski 2006). Tak delimitowane obszary powodują, że dla części ich mieszkańców przygraniczność jest co najmniej obca, co utrudnia kreowanie wspólnej tożsamości transgranicznej.

Pozytywne rokowania względem obszarów przygranicznych można opierać na bezprecedensowej w historii skali integracji, postępującej w parze z globalizacją. Stwarza to zupełnie nowe warunki, zmieniając optykę postrzegania zarówno odległości fizycznej, jak i współpracy międzynarodowej i transgranicznej. Rośnie poziom obrotów i wymiany między państwami.

Stan rozwoju polskich pograniczy oraz poziom ich transgraniczności można uznać za zadowalający w stosunku do czasu, jaki upłynął od momentu zmiany charakteru granicy. W Europie Zachodniej, gdzie proces ten był wdrażany praktycznie od zakończenia drugiej wojny światowej, też nie zaszła pełna integracja (Houtum van 1998), mimo że warunki ku temu były dużo korzystniejsze. Nawet pełne otwarcie granic nie spowodowało spodziewanego zainteresowania w przepływie; porównywalny, a zarazem wysoki poziom życia w krajach Europy Zachodniej nie generował takich ruchów. Przystąpienie Polski do UE oraz otwarcie rynków pracy spowodowało znaczną emigrację zarobkową. Analogiczne zjawiska, choć w znacznie mniejszej skali, powinny ujawnić się w strefie przygranicznej.

Powszechnym zagrożeniem dla rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych jest napięta sytuacja w Europie w związku z tzw. kryzysem migracyjnym. Może on doprowadzić do ograniczenia stopnia otwartości granic, a nawet do zawieszenia funkcjonowania strefy Schengen. Konsekwencje mogą dotyczyć zarówno granic wewnętrznych, jak i zewnętrznych UE, co – umacniając pozycje skrajnie prawicowe – podsyca zachowania ksenofobiczne. Opcje te nie służą umacnianiu relacji transgranicznych, a tym bardziej integracji pograniczy, prowadząc do kategorycznego podziału pograniczy.

Ostateczna ocena uwarunkowań rozwoju lokalnego w polskich obszarach przygranicznych jest pozytywna. Mimo że dotychczas w literaturze tematu w większym stopniu dostrzegane są ogranicza, same zaś obszary przygraniczne poza kilkoma przykładami pogranicza zachodniego nie odnotowały spektakularnych sukcesów, to – moim zdaniem – dostępny tam potencjał przewyższa skalę ograniczeń. Polityka państwa, jak i działania UE, nastawione są na kurs integracyjny. Postępowanie ludzi i firm napędzane mechanizmami rynkowymi, a także środki kierowane na współpracę transgraniczną, sprawiają, że coraz więcej osób dostrzega pozytywne położenie przygranicznego. Regiony przygraniczne mogą uzyskać przewagę w pozyskiwaniu zasobów, ze względu na położenie w centrum obszaru integracji (Niebuhr, Stiller 2002).

Nie oznacza to jednak, że powodzenie działań rozwojowych w skali lokalnej jest gwarantowane czy chociażby łatwe. Wręcz przeciwnie, przez faktyczną i potencjalną zmienność sytuacji osiągnięcie zakładanych celów jest trudniejsze. Atutem są komponenty dostępne wyłącznie miejscowo, w sąsiedztwie granicy. Z tych powodów kreowanie rozwoju lokalnego jest bardziej subtelne i potrzebuje wyważonych działań. Wymaga to połączenia specyficznych uwarunkowań z klasycznymi czynnikami rozwoju.

## Literatura

- ADAMIAK-GURDAŁA A., 2007: *Pogranicze polsko-litewskie: trzy osobliwości*. W: *Pogranicza Polski w integrującej się Europie*. Red. M. ZIELIŃSKA, B. TRZOP, K. LISOWSKI. Zielona Góra, s. 243–265.
- ADAMOWICZ M., 2014: *Lokalne strategie innowacji jako narzędzie rozwoju powiatów zagrożonych stagnacją w regionie lubelskim*. „Roczniki Naukowe Stowarzyszenie Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” nr 2. 16, z. 3, s. 11–17.
- AFRAKTEH H., KARIMI K., 2015: *Potentialities and Threats of Border Area Development*. “Case of Aras Areas of Iran, Asia-Pacific Journal of Rural Development” vol. 25, no. 2, s. 99–110.
- ANDERSON E., WINCOOP E. VAN, 2003: *Gravity with Gravitas: A Solution to the Border Puzzle*. “American Economic Review” vol. 93, no. 1, s. 170–192.
- ANDERSON J., O'DOWD L., 2010: *Borders, Border Regions and Territoriality: Contradictory Meanings, Changing Significance*. “Regional Studies” vol. 33, issue 7, s. 593–604.
- ANDRESEN M., 2010: *The Geography of the Canada–United States Border Effect*. “Regional Studies” vol. 44, issue 5, s. 579–594.
- ANISIEWICZ R., 2008: *Zmiany natężenia i struktury ruchu granicznego z Obwodem Kaliningradzkim w okresie poakcesyjnym*. W: *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych „Europa bez granic – nowa jakość przestrzeni”*. Red. S. DOŁŻBŁASZ, A. RACZYK. Wrocław, s. 75–82.
- ANTONIUK N., PAPISH N., 2014: *Współpraca transgraniczna jako czynnik transformacji międzynarodowych funkcji granicy ukraińsko-polskiej*. „Pogranicze. Polish Borderlands Studies” t. 2, nr 1, s. 61–73.
- ANTONOWICZ B., GWIAZDZIŃSKA-GORAJ M., KOWALCZYK B., KRZYMOWSKA K., KUROWSKA H., RATKIEWICZ O., SZYMANKIEWICZ-SZAREJKO T., SAMUŁOWSKI W., WYSOKIŃSKI A.: *Ekspertyza dotycząca województwa warmińsko-mazurskiego w kontekście strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020*. b.m.w., b.d.w.
- ANTONOWICZ L., 2006: *Podręcznik prawa międzynarodowego*. Warszawa.
- BAGDZIŃSKI S.L., 1994: *Lokalna polityka gospodarcza*. Toruń.
- BALAWAJDER G., 2010a: *Zanik czy nowe funkcje granicy w Unii Europejskiej*. W: *Ewolucja instytucji granicy we współczesnej Europie*. Red. S.M. GROCHALSKI. Opole, s. 119–144.
- BALAWAJDER G., 2010b: *Ewolucja funkcji granic a przyszłość państwa narodowego*. W: *Ewolucja instytucji granicy we współczesnej Europie*. Red. S.M. GROCHALSKI. Opole, s. 145–160.
- BALAWAJDER G., 2013: *Granica państwa jako kategoria wielowymiarowa*. „Pogranicze. Polish Borderlands Studies” nr 1, s. 44–56.

- BAŃSKI J., 2010: *Granica w badaniach geograficznych – definicja i próby klasyfikacji*. „Przegląd Geograficzny” nr 4(82), s. 489–508.
- BAŃSKI J., DOBROWOLSKI J., FLAGA M., JANICKI W., WESOŁOWSKA M., 2010: *Wpływ granicy państwowej na kierunki rozwoju społeczno-gospodarczego wschodniej części województwa lubelskiego*. Warszawa.
- BARAN E., 2015: *Znaczenie specyfiki pogranicza w rozwoju współpracy transgranicznej*. W: *Współpraca transgraniczna na wschodnim pograniczu Polski*. Red. J. GRABOWIECKI. Białystok, s. 48–59.
- BARTKOWIAK R., 2003: *Historia myśli ekonomicznej*. Warszawa.
- BARWIŃSKI M., 2002: *Pogranicze w ujęciu geograficzno-socjologicznym – zarys problematyki*. „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Geographica Socio-Oeconomica” nr 4, s. 11–23.
- BARWIŃSKI M., 2012: *Stosunki między państwami Polski z Ukrainą, Białorusią i Litwą po 1990 roku w kontekście sytuacji mniejszości narodowych*. „Studia z Geografii Politycznej i Historycznej” t. 1, s. 139–166.
- BARWIŃSKI M., 2014a: *Podlasie jako region pogranicza*. „Studia z Geografii Politycznej i Historycznej” t. 3, s. 281–306.
- BARWIŃSKI M., 2014b: *Pogranicze jako przedmiot badań geografii politycznej*. „Pogranicze. Polish Borderlands Studies” t. 2, nr 1, s. 46–48.
- BARWIŃSKI M., 2014c: *Struktura narodowościowa Polski w badaniach geograficznych*. „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Geographica Socio-Oeconomica” nr 17, s. 113–146.
- BATYK I., 2013: *Impact of local border traffic with the Kaliningrad district of the Russian Federation in scope and level marketing of goods and services*. „Acta Scientiarum Polonorum Oeconomia” nr 12 (4), s. 5–15.
- BAUBINAS R., 1997: *Co-operation in the Lithuanian-Polish Border Region: Geopolitical, Social, Geographical and Ecological Aspects*. „Geopolitical Studies”. *The Polish-Lithuanian border region. Research problems and scientific co-operation*. Ed. M. JAKUBOWSKI, s. 21–30.
- BAKIEWICZ A., 2010: *Zróżnicowanie poziomu rozwoju gospodarczego na świecie*. W: *Rozwój w dobie globalizacji*. Red. A. BAKIEWICZ, U. ŻULAWSKA. Warszawa, s. 89–112.
- BAKIEWICZ A., ŻULAWSKA U., 2010: *Od teorii wzrostu do ekonomii rozwoju*. W: *Rozwój w dobie globalizacji*. Red. A. BAKIEWICZ, U. ŻULAWSKA. Warszawa, s. 64–88.
- BELOF M., 2008: *Nowe instrumenty dla nowych wyzwań w dziedzinie planowania przestrzennego na pograniczu: Studium Zagospodarowania Przestrzennego Pogranicza Polsko-Czeskiego*. W: *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych „Europa bez granic – nowa jakość przestrzeni”*. Red. S. DOŁŻBIAŁ, A. RACZYK. Wrocław, s. 101–108.
- BELOF M., MIRONOWICZ I., MLEK M., ZIPSER T., POLAŃSKI T., 2008: *Uwarunkowania rozwoju przestrzennego Polski wynikające z sąsiedztwa z Republiką Czeską*. W: *Ekspertyzy do Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2008–2033*. T. 3. Red. K. SAGANOWSKI, M. ZAGRZEJEWSKA-FIEDOROWICZ, P. ŻUBER. Warszawa, s. 233–274.
- BERG E., EHIN P., 2004: *Estonia's Borderlands with Russia*. W: *Neighbourhood Across a Divide?: Borderland Communities and EU Enlargement*. Red. P. KAZMIERKIEWICZ. Warszawa, s. 227–254.
- BERG E., HOUTUM H. VAN, 2003: *A Border is Not a Border. Writing and Reading Borders in Space*. In: *Routing the Borders Between Territories, Discourses and Practices*. Eds. E. BERG, H. VAN HOUTUM. Aldershot–Ashgate.
- BERTOLI S., JESÚS FERNÁNDEZ-HUERTAS MORAGA J., 2015: *The size of the cliff at the border*. „Regional Science and Urban Economics” no. 51.
- BIENKOWSKA-PTASZNIK M., 2004: *Od asymilacji do wielokulturowości*. W: *Pogranicza i multikulturalizm w warunkach Unii Europejskiej: implikacje dla wschodniego pogranicza Polski*. T. 1. Red. K. KRZYSZTOFEK, A. SADOWSKI. Białystok, s. 73–88.
- BIERNAT J., GMAJ K., WOKACZ M., 2004: *Kaliningrad*. In: *Neighbourhood Across a Divide?: Borderland Communities and EU Enlargement*. Ed. P. KAZMIERKIEWICZ. Warszawa, s. 53–84.
- BLAKELY E.J., 1994: *Planning local economic development: theory and practice*. Thousand Oaks.

- BLAKELY E.J., BRADSHAW T.K., 2002: *Planning local economic development: theory and practice*. Thousand Oaks.
- BŁUSZKOWSKI J., 2005: *Stereotypy a tożsamość narodowa*. Warszawa.
- BOJAR H., KURCZEWSKA J.M., 2004: *Poland's Borderlands with Russia and Ukraine*. In: *Neighbourhood Across a Divide?: Borderland Communities and EU Enlargement*. Ed. P. KAZMIERKIEWICZ. Institute of Public Affairs, Warszawa, s. 85–144.
- BONUSIAK W., 2002: *Stereotypy narodowościowe na pograniczu*. Rzeszów.
- BORYS T., 1999a: *Węzłowe problemy statystyki transgranicznej*. Kraków.
- BORYS T. red., 1999b: *Wskaźniki ekorozwoju*. Białystok.
- BORYS T. red., 2003: *Zarządzanie zrównoważonym rozwojem: Agenda 21 w Polsce – 10 lat po Rio*. Białystok.
- BRANDENBURG H., 2002: *Zarządzanie lokalnymi projektami rozwojowymi*. Katowice.
- BRDULAK J., 2011: *Cechy rozwoju lokalnego*. Serwis Internetowy Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie SGH, [www.praktycznateoria.pl/cechy-rozwoju-lokalnego](http://www.praktycznateoria.pl/cechy-rozwoju-lokalnego).
- BROL R., 1998: *Zarządzanie rozwojem lokalnym. Studium przypadków*. Wrocław.
- BROL R., 2006: *Czynniki rozwoju regionalnego*. W: *Metody oceny rozwoju regionalnego*. Red. D. STRAHL. Wrocław, s. 16–22.
- BRÖCKER J., 1984: *How Do International Trade Barriers Affect Interregional Trade?* In: *Regional and Industrial Theories: Models and Empirical Evidence*. Eds. A.E. ANDERSSON, W. ISARD, T. PUU. Amsterdam, s. 219–239.
- BRUNET-JAILLY E., 2005: *Understanding Borders. A Model of Borderstudies*. Border Regions in Transition Conference, January 9, 2005: Crossing Cultures, Crossing Disciplines, Crossing Scale. Jerusalem.
- BRZOSKO-SERMAK A., 2015: *Turystyka i handel przygraniczny – przykład wschodniego pogranicza Polski*. Kraków.
- BUDYTA-BUDZYŃSKA M., 2003: *Mniejszości narodowe – bogactwo czy problem? Instytucjonalizacja mniejszości narodowych w Polsce w latach 1989–2002*. Warszawa.
- CAPELLO R., 2007: *Regional Economics*. London–New York.
- CAPELLO R., 2011: *Location, Regional Growth and Local Development Theories*. "Aestimum" no. 58, s. 1–25.
- CASTELLS M., 2008: *Spółeczeństwo sieci*. Warszawa.
- CELIŃSKA-JANOWICZ D., MISZCZUK A., PŁOSZAJ A., SMĘTKOWSKI M., 2010: *Aktualne problemy demograficzne regionu Polski wschodniej. Analizy i raporty EUROREG 5/2010*, Warszawa.
- Charakterystyka obszarów przygranicznych przy zewnętrznej granicy Unii Europejskiej na terenie Polski. Podmioty gospodarki narodowej w 2015 r.* GUS, marzec 2016 rok.
- CHĄDZYŃSKI J., 2013: *Innowacje, sieci i środowisko innowacyjne a rozwój terytorium*. W: *Zrozumieć terytorium. Idea i praktyka*. Red. A. NOWAKOWSKA. s. 129–164.
- CHĄDZYŃSKI J., NOWAKOWSKA A., PRZYGODZKI Z., 2007: *Region i jego rozwój w warunkach globalizacji*. Warszawa.
- CHOJNICKI Z., 1999: *Podstawy metodologiczne i teoretyczne geografii*. Poznań.
- CHURCH A., REID P., 1996: *Urban Power, International Networks and Competition: The Example of Cross-border Cooperation*. "Urban Studies" vol. 33, no. 8, s. 1297–1318.
- CHURCH A., REID P., 1999: *Cross-border co-operation, institutionalization and political space across the English Channel*. "Regional Studies" vol. 33, no. 7, s. 643–655.
- CHURSKI P., 2008: *Czynniki rozwoju regionalnego i polityka regionalna w Polsce w okresie integracji z Unią Europejską*. Poznań.
- CHURSKI P., 2013: *Zmienność rozkładu przestrzennego obszarów wzrostu i obszarów stagnacji gospodarczej w Polsce – uwarunkowania i konsekwencje*. W: *Badania miejskie i regionalne. Doświadczenia i perspektywy*. Red. F. Kuźnik. „Studia KPZK PAN” nr 153, s. 112–128.
- CIOBOTARU L., ILINCA C., PASTI V., 2004: *Romania's Borderlands with the Republic of Moldova*. In: *Neighbourhood Across a Divide?: Borderland Communities and EU Enlargement*. Ed. P. KAZMIERKIEWICZ. Warszawa, s. 175–194.



- CIOK S., 1990: *Problematyka obszarów przygranicznych Polski Południowo-Zachodniej: studium społeczno-ekonomiczne*. „Acta Universitatis Wratislaviensis” nr 1155, Wrocław.
- CIOK S., 2004: *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy współpracy transgranicznej*. „Acta Universitatis Wratislaviensis” nr 2603, Wrocław.
- CIOK S., 2008: *Uwarunkowania rozwoju przestrzennego Polski wynikające z sąsiedztwa z Republiką Federalną Niemiec*. W: *Ekspertyzy do Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2008–2033*. T. 3. Red. K. SAGANOWSKI, M. ZAGRZEJSKA-FIEDOROWICZ, P. ŻUBER. Warszawa, s. 275–293.
- CIOK S., 2010: *Pogranicze polsko-ukraińskie: wsparcie współpracy transgranicznej*. W: *Przekształcenia struktur regionalnych – aspekty społeczne, ekonomiczne i przyrodnicze*. Red. S. CIOK, P. MIGOŃ. Wrocław, s. 373–382.
- CIOK S., ŁOBODA J., 1998: *Rozwój współpracy transgranicznej obszarów przygranicznych Polski i Niemiec*. W: *Związki polityki gospodarczej z polityką regionalną*. „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu” nr 768, s. 150–160.
- COFFEY W.J., POLÈSE M., 1985: *Local development: Conceptual bases and policy implications*. „Regional Studies” vol. 19, issue 2.
- COLEMAN J., 1988: *Social capital in the creation of human capita*. „American Journal of Sociology” vol. 94, s. 95–120.
- Cross-border cooperation in the EU, 2015*. Flash Eurobarometer 422, European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy and co-ordinated by Directorate-General for Communication, DOI 10.2776/959925
- CZEPczyński M., SZMYTKOWSKA M., 2003: *Rola granicy państwowej w rozwoju lokalnym. Opowieść o dwóch miastach: Lidzbark Warmiński i Bartoszyce*. W: *Granice. Obszary przygraniczne. Euroregiony*. Red. J. RUNGE. Katowice, s. 242–248.
- ĆMIEL R., DZIADEK S., SZAJNOWSKA-WYSOCKA A., 2003: *Problemy funkcjonowania gmin przygranicznych województwa śląskiego w okresie transformacji*. W: *Granice. Obszary przygraniczne. Euroregiony*. Red. J. RUNGE. Katowice s. 85–98.
- DAHRENDORF R., 1993: *Nowoczesny konflikt społeczny: esej o polityce wolności*. Tł. S. BRATKOWSKI, Warszawa.
- DASGUPTA P., 2003: *Social capital and economic performance analytics*. W: *Foundations of Social Capital*. Red. E. OSTROM, T.K. AHN. Northampton.
- DASTANKA A.A., CHUPRYS V.I., 2014: *Euroregions as a Part of trans-Border Cooperation of Belarus: legal and sociological aspects*. „Region Formation & Development Studies” 13(2), s. 16–25.
- DAWKINS C.J., 2003: *Regional development theory: Conceptual foundations classic works, and recent developments*. „Journal of Planning Literature” vol. 18, no. 2, s. 131–172.
- Deklaracja z Rio de Janeiro w sprawie środowiska i rozwoju*, 1992.
- DĘBICKI M., 2010: *Wielokulturowość Śląska Cieszyńskiego*. W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej VII: pogranicza kultur i narodów*. Red. D. CHMIELEWSKA-BANASZAK [et al.]. Zielona Góra, s. 89–104.
- DĘBOWSKI T., 2015: *Euroregiony – zmierzch czy renesans funkcjonowania*. W: *Współpraca transgraniczna na wschodnim pograniczu Polski*. Red. J. GRABOWIECKI. Białystok, s. 17–33.
- Diagnoza społeczna 2015. Warunki i jakość życia Polaków*. Red. J. CZAPIŃSKI, T. PANEK. Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.
- DOBRSKA Z., 2010: *Pojęcie rozwoju gospodarczego – analiza wstępna W: Rozwój w dobie globalizacji*. Red. A. BĄKIEWICZ, U. ŻUŁAWSKA. Warszawa, s. 23–35.
- DOLATA H., 2008: *Rodzaje i formy struktury współpracy międzyterytorialnej w Europie*. W: *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych „Europa bez granic – nowa jakość przestrzeni”*. Red. S. DOŁŻBIAŚ, A. RACZYK. Wrocław, s. 167–174.
- DOLNICKI B., 2012: *Samorząd terytorialny*. Kraków.

- DOŁŻBŁASZ S., 2015: *Cieszyn-Czeski Cieszyn – wybrane aspekty funkcjonowania miasta podzielonego na granicy polsko-czeskiej w kontekście transgranicznej mobilności mieszkańców*. „Studia z Geografii Politycznej i Historycznej” t. 4, s. 201–219. DOI <http://dx.doi.org/10.18778/2300-0562.04.08>
- DOŁŻBŁASZ S., RACZYK A., 2010: *Współpraca transgraniczna w Polsce po akcesji do UE*. Warszawa.
- DOŁŻBŁASZ S., RACZYK A., 2011: *Projekty współpracy transgranicznej na zewnętrznych i wewnętrznych granicach UE*. „Studia Regionalne i Lokalne” nr 3(45), s. 59–80.
- DOŁŻBŁASZ S., RACZYK A., 2012: *Transborder openness of companies in a divided city. Zgorzelec/Görlitz case study*. „Tijdschrift voor economische en sociale geografie” 103(3), s. 347–361.
- DOMAŃSKI B., 2004: *Krytyka pojęcia rozwoju a studia regionalne*. „Studia Regionalne i Lokalne” nr 2(16).
- DOMAŃSKI R., 1990: *Gospodarka przestrzenna*, Warszawa.
- DONNAN H., WILSON T.M., 2007: *Granice tożsamości, narodu, państwa*. Tł. M. GŁOWACKA-GRAJPER. Kraków.
- DOROCKI S., 2010: *Gospodarka regionów granicznych w procesie integracji Europejskiej*. W: *Przedsiębiorczość w warunkach integracji europejskiej, Przedsiębiorczość – Edukacja* 6. Red. Z. ZIOŁO, T. RACHWAŁ. Kraków, s. 252–270.
- DUMAŁA H., 2012: *Transnarodowe sieci terytorialne w Europie*. Lublin.
- DYJACH K., 2013: *Teorie rozwoju regionalnego wobec różnicowań międzyregionalnych*. „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” vol. XLVII, s. 49–59.
- DZIAŁEK J., 2011: *Kapitał społeczny – ujęcia teoretyczne i praktyka badawcza*. „Studia Regionalne i Lokalne” nr 3(45), s. 100–118.
- DZIEDZINA J., 2014: *Niemcy nie zagranica*. „Gość Niedzielny” nr 1.
- DZIMIANOWICZ W., HERBST M., 2002: *Rola granicy państwa w rozwoju obszarów przygranicznych – przykład Terespoła*. „Studia Regionalne i Lokalne” nr 2–3 (9), s. 111–127.
- DZUN A., 2015: *Peryferyjność a kierunki rozwoju województwa podlaskiego*. W: *Współpraca transgraniczna na wschodnim pograniczu Polski*. Red. J. GRABOWIECKI. Białystok, s. 154–166.
- EBERHARDT P., MIROS K. red., 1994: *Węzłowe problemy współpracy przygranicznej*. Warszawa.
- EBERHARDT P., 1994: *Przemiany narodowościowe na Białorusi*. Warszawa.
- EBERHARDT P., 1996: *Problematyka regionów transgranicznych na wschodnim pograniczu Polski*. „Przegląd Geograficzny” 1–2(68), s. 41–55.
- EBERHARDT P., 2004: *Polska i jej granice. Z historii polskiej geografii politycznej*. Lublin.
- EBERHARDT P., GORZYM-WILKOWSKI W., MISZCZUK A., 1997: *Przemiany demograficzno-osadnicze na pograniczu polsko-białorusko-ukraińskim*. Lublin.
- EBERHARDT P. red., 2013: *Studia nad geopolityką XX wieku*. Warszawa.
- Euroregiony w nowym podziale terytorialnym*. GUS, Warszawa–Wrocław, 1999.
- FEDAN R., 2011: *Zarządzanie publiczne w procesie kreowania rozwoju lokalnego i regionalnego*. W: *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy. Uwarunkowania sprawnego działania w przedsiębiorstwie i regionie*. Rzeszów, s. 202–218.
- FIC M., 1996: *Elementy metodologii obszarów przygranicznych*. „Wiadomości Statystyczne” nr 11.
- FILIPIAK B., 2006: *Pomoc publiczna jako determinanta rozwoju lokalnego*. W: *Ekonomiczne i organizacyjne instrumenty wspierania rozwoju lokalnego i regionalnego*. „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” nr 437, Problemy zarządzania, finansów i marketingu, nr 10, s. 25–40.
- FORYŚ I., 2013: *Stan i perspektywy polskiego rynku mieszkaniowego*. W: *Rynek nieruchomości. Finansowanie rozwoju miast*. Red. M. BRYX. Warszawa.
- FRIEDMANN J., 1973: *A theory of polarized development*. In: *Urbanization, planning and national development*. Ed. J. FRIEDMANN. Beverly Hills–London.



- FUKUYAMA F., 1997: *Koniec historii. Ostatni człowiek*. Tł. M. WICHROWSKI, T. BIEDROŃ. Poznań.
- GAŁĄZKA A., MYNC A., 1999: *Zmiany społeczno-gospodarcze oraz infrastrukturalne na obszarach przygranicznych w warunkach otwierających się granic*. W: *Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju regionalnym i lokalnym*. Red. A. MYNC, R. SZUL. Warszawa, s. 42–111.
- GAŁUSZKA K., 2004: *Identyfikacja rozwoju lokalnego i źródeł jego finansowania*. W: *Finansowe aspekty rozwoju lokalnego*. Red. T. FAMULSKA, K. ZNANIECKA. Katowice, s. 9–38.
- GHEORGHIU V., JIGAU I., VLADICESCU, 2004: *Republic of Moldova's Borderlands with Romania: Lviv Region and Transcarpathia*. In: *Neighbourhood Across a Divide?: Borderland Communities and EU Enlargement*. Red. P. KAZMIERKIEWICZ. Warszawa, s. 195–212.
- GONZÁLEZ-GÓMEZ T., GUALDA E., 2014: *Cross-Border Networks in Informal and Formal Cooperation in the Border Regions Andalusia–Algarve–Alentejo and South Finland–Estonia*. "European Planning Studies" vol. 22, issue 7, s. 1407–1424.
- GORZELAK G., 2000: *Zewnętrzna interwencja jako czynniki rozwoju lokalnego*. „Studia Regionalne i Lokalne” nr 3, s. 99–120.
- GORZELAK G., 2006: *Granica polsko-niemiecka – od napięcia do współdziałania w ramach programu Współpracy Transgranicznej Unii Europejskiej*. W: *Nowe granice Unii Europejskiej: współpraca czy wykluczenie?* Red. G. Gorzelak, K. Krok. Warszawa, s. 223–238.
- GORZELAK G., 2008: *Polska lokalna 2007 – synteza*. W: *Polska lokalna 2007*. Red. G. Gorzelak. Warszawa, s. 10–31.
- GORZELAK G., 2016: *Funkcje metropolitalne i lokalne – konflikty i synergie*. [www.euroreg.uw.edu.pl/dane/web\\_euroreg\\_seminary\\_files/871/gorzalak\\_funkcje\\_metropolitalne\\_i\\_lokalne\\_konflikty\\_i\\_synergie\\_31.03.16.pdf](http://www.euroreg.uw.edu.pl/dane/web_euroreg_seminary_files/871/gorzalak_funkcje_metropolitalne_i_lokalne_konflikty_i_synergie_31.03.16.pdf).
- GORZELAK G., JAŁOWIECKI B., 1998: *Koniunktura gospodarcza i mobilizacja społeczna w gminach w latach 1995–1997*. W: *Koniunktura gospodarcza i mobilizacja społeczna w gminach*. Red. G. Gorzelak, B. Jałowiecki. „Studia Regionalne i Lokalne” nr 25 (58). Warszawa, s. 11–57.
- GORZELAK G., JAŁOWIECKI B., 2001: *Europejskie granice: jedność czy podziały kontynentu?* „Studia Regionalne i Lokalne” 2–3(6).
- GORZELAK G., JAŁOWIECKI B., 2014: *Koniunktura w Polsce lokalnej 2013*. „Studia Regionalne i Lokalne” nr 4(58), s. 5–24.
- GORZELAK G., KROK K. red., 2006: *Nowe granice Unii Europejskiej: współpraca czy wykluczenie?* Warszawa.
- GÓRKA K., 2013: *Tendencje rozwoju mezoekonomii w Polsce w wyniku zmian ustrojowych i wyzwań cywilizacyjnych*. IX Kongres Ekonomistów Polskich, <http://www.kongres.ptc.pl/kongres/do-pobrania.html>.
- GREFFE X., 2005: *The role of the Social Economy in Local Government and Economic Development*. In: *Local Government and public Service Reform Initiative*. Ed. S. CAPKOVA. Budapest.
- GREGORY S., 1976: *Metody statystyki w geografii*. Tł. L. Kubik. Warszawa.
- GRETA M., 2003: *Euroregiony a integracja europejska. Wnioski dla Polski*. Łódź.
- GRETA M., 2006: *Wpływ współpracy euroregionalnej na wyrównywanie różnic regionalnych i realizację „ludzkiego oblicza” integracji*. „Annales. Etyka w życiu gospodarczym” t. 9, nr 1.
- GRIFFITHS R., QUISPÉL C., 2006: *When Borders Move: An agenda for historical research*. In: *Europe and Its Borders: Historical Perspective*. Eds. I. HORGÁ, S. SIPOS, I. SÜLI ZAKAR. „Eurolimes” vol. 1, s. 34–45.
- GROCHALSKI S.M. red., 2010a: *Ewolucja instytucji granicy we współczesnej Europie*. Opole.
- GROCHALSKI S.M., 2010b: *Granice. Prawno-międzynarodowe regulacje*. W: *Ewolucja instytucji granicy we współczesnej Europie*. Red. S.M. GROCHALSKI, s. 101–117.
- GROSSE T.G., 2002: *Przegląd koncepcji teoretycznych rozwoju regionalnego*. „Studia Regionalne i Lokalne” nr 1(8), s. 25–48.
- GROSSE T.G., 2007: *Wybrane koncepcje teoretyczne i doświadczenia praktyczne dotyczące rozwoju regionów peryferyjnych*. „Studia Regionalne i Lokalne” nr 1(27), 27–49.
- GROSSMAN G.M., HELPMAN E., 1991: *Quality Ladders in the Theory of Growth*. „The Review of Economic Studies” vol. 58, no. 1. s. 43–61.

- GRUCHMAN B., NOWIŃSKA-ŁĄŻNIEWSKA E., PAROWICZ I., KOTZLE A., HUSKOBLA G., OSIECKA A., 2002: *Współpraca transgraniczna przedsiębiorstw na pograniczu polsko-niemieckim na przykładzie województw zachodniopomorskiego i lubuskiego oraz landu Brandenburgii*. „Studia Regionalne i Lokalne” nr 4(10), s. 23–48.
- GRUCHMAN B., WALK F. red., 1997: *Studia porównawcze gospodarki pogranicza polsko-niemieckiego*. Polsko-niemiecki zeszyt prac seminaryjnych. Tł. K. CZYZ-MIKOŁAJCZAK, A. GOŁĘBOWSKA, K. MALINOWSKI. Poznań.
- GRUCHMAN B., WALK F., NOWIŃSKA E. red., 2000: *Strategia rozwoju lokalnego na przykładzie gmin pogranicza polsko-niemieckiego*. Poznań.
- GRZESZCZAK J., 1999: *Bieguny wzrostu a formy przestrzeni spolaryzowanej*. Wrocław.
- GRZESZCZAK J., 2003: *O „nowej geografii ekonomicznej”*. W: *Polska i Europa. Kształtowanie przestrzeni wolności*. „Europa XXI PAN IGiPZ” nr 9, s. 73–86.
- GUDASZEWSKI G., 2006: *Demograficzno-społeczna charakterystyka obywateli polskich deklarujących „narodowość niepolską” w NSP w 2002 roku*. W: *Mniejszości narodowe w Polsce w świetle Narodowego Spisu Powszechnego z 2002 roku*. Red. L. ADAMCZUK, S. ŁODZIŃSKI. Warszawa, s. 89–141.
- GUL-RECHLEWICZ V., 2013: *Od multikulturalizmu do asymilacji? Integracja „po holendersku”*. W: *Mniejszości narodowe w państwach Unii Europejskiej: stan prawny i faktyczny*. Red. E. GODLEWSKA, M. LESIŃSKA-STASZCZUK. Lublin, s. 159–169.
- GWOSDZ K., MURZYN M., 2003: *Dylematy rozwoju sudeckiej gminy przygranicznej na przykładzie Lubawki*. W: *Granice. Obszary przygraniczne. Euroregiony*. Red. J. RUNGE. Katowice, s. 186–200.
- Handel zagraniczny styczeń–grudzień 2015, 2016*. GUS, Warszawa.
- HARTSHORNE R., 1933: *Geographic and Political Boundaries in Upper Silesia*. „Annals of the Association of American Geographers” vol. 23, no. 4, s. 195–228.
- HEFFNER K., 1998: *Kluczowe problemy demograficzno-osadnicze obszarów przygranicznych Polska-Czechy*. Opole.
- HEFFNER K., 2010: *Granica – rozwój instytucji (definicje, etymologia, typologia)*. W: *Ewolucja instytucji granicy we współczesnej Europie*. Red. S.M. GROCHALSKI. Opole, s. 77–100.
- HERBST M. red., 2007: *Kapitał ludzki i kapitał społeczny a rozwój regionalny*. Warszawa.
- HESS A., LEŃSKI J., 2000: *Społeczności lokalne pogranicza – ich rola w integracji europejskiej*. W: *Społeczności lokalne w perspektywie integracji europejskiej*. Red. R. WOŹNIAK. Koszalin, s. 327–332.
- HIRSCHMAN A., 1958: *The strategy of economic development*. Yale.
- HOLZER J., 2013: *Centrum, peryferie, pogranicze*. *Pogranicze*. „Polish Borderlands Studies” no. 1, s. 72.
- HOOPER B., KRAMSCH O. ed., 2004: *Cross Border Governance in the European Union – Introduction*. London.
- HORGA I., SIPOS S., SÜLLI ZAKAR I. eds., 2006: *Europe and Its Borders: Historical Perspective*. „Eurolimes” vol. 1, s. 34–45.
- HOUMENYUK O., 2004: *Ukraine’s Borderlands: Lviv Region and Transcarpathia*. In: *Neighbourhood Across a Divide?: Borderland Communities and EU Enlargement*. Ed. P. KAZMIERKIEWICZ. Warszawa, s. 145–174.
- HOUTUM H. VAN, 1998: *The Development of Cross-Border Economic Relations*. Amsterdam.
- HOUTUM H. VAN, 2000: *An Overview of European Geographical Research on Borders and Border Regions*, „Journal of Borderlands Studies” vol. 15, no. 1.
- HOUTUM H. VAN, SCOTT J., 2005: *EXLINEA Policy Paper, Policy Considerations of Project Results: “Good Practices” and Situational Ethics of Cross-Border Cooperation*. Berlin–Nijmegen.
- HRISTOVA S., TAST J., 2015: *The emergence and significance of local economic development*. „Economic Development” no. 3, s. 379–398.
- HRYNIEWICZ J., 1988: *Teoria mobilizacji społecznej i jej zastosowanie do analizy działań zbiorowych w społeczności lokalnej*. W: *Gospodarka przestrzenna, region, lokalność*. Red. B. JAŁOWIECKI. Biuletyn KPZK PAN zeszyt 138, Warszawa, s. 194–232.
- Human Development Report*, 2015: New York.

- IDCZAK P., 2013: *Wielowymiarowa koncepcja peryferyjności regionalnej: identyfikacja regionów peryferyjnych w Polsce*. Warszawa.
- ILEANU B., CONSTANTIN D., HERTELIU C., ANDREI T., 2015: *The model of cross-border cooperation in the romanian-bulgarian neighbourhood area between desire and realization*. "The USV Annals of Economics and Public Administration" vol. 15, issue 1(21), s. 120–127.
- ISARD W., 1965: *Metody analizy regionalnej. Wprowadzenie do nauki o regionach*. Tł. E. VIELROSE, A. WRÓBEL, Z. CZERWIŃSKI. Warszawa.
- JAKUBOWSKI M. red., 1997a: *The Polish-Lithuanian border region: research problems and scientific co-operation*. „Geopolitical Studies” vol. 2.
- JAKUBOWSKI M. red., 1997b: *Strategiczne znaczenie polskiej granicy wschodniej i polskiego pogranicza wschodniego*. „Geopolitical Studies” vol. 3.
- JAŁOWIECKI B., 1988: *Lokalizm a rozwój*. W: *Problemy rozwoju regionalnego i lokalnego*. Red. B. JAŁOWIECKI. Warszawa, s. 17–64.
- JAŁOWIECKI B., 1989: *Rozwój lokalny*. Warszawa.
- JAŁOWIECKI B., 1999: *Oddziaływanie granicy na gminy województw przygranicznych. Wyniki badań ankietowych W: Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju regionalnym i lokalnym*. Red. A. MYŃC, R. SZUL. Warszawa, s. 25–41.
- JAŁOWIECKI B., 2006: *Zachodnie pogranicze Polski w opinii mieszkańców*. „Studia Regionalne i Lokalne” nr 2 (24), s. 99–117.
- JAŁOWIECKI B., 2007: *Globalny świat metropolii*. Warszawa.
- JAŁOWIECKI B., KAPRALSKI S. red., 2011: *Peryferie i pogranicza jako interdyscyplinarny program badawczy*. Warszawa.
- JAŁOWIECKI B., SZCZEPAŃSKI M.S., GORZELAK G., 2007: *Rozwój lokalny i regionalny w perspektywie socjologicznej*. Tychy.
- JANIKOWSKA O., 2013: *Sprawiedliwość i światocentryzm jako determinanty zrównoważonego rozwoju*. Katowice.
- JANIKOWSKI R., 2006: *Zrównoważony rozwój lokalny – teoria i praktyka*. Warszawa–Katowice.
- JANIKOWSKI R., 2010: *Wymiary zrównoważonego rozwoju: rozwój lokalny, gospodarka przestrzenna, zdrowie środowiskowe, innowacyjność*. Wrocław–Poznań.
- JAŃCZAK J., 2008: *Polsko-niemieckie regiony transgraniczne i miasta transgraniczne po 2004 roku. Pomiedzy pragmatyzmem instytucjonalnym a izolacją społeczną. W: Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych „Europa bez granic – nowa jakość przestrzeni”*. Red. S. DOŁŻBŁASZ, A. RACZYK. Wrocław, s. 93–100.
- JAROSZ A., 2012: *Życie codzienne na obszarze przygranicznym – Polacy w powiecie Uecker-Randow. W: Granice i ich pokonywanie w przestrzeni polsko-niemiecko-rosyjskiej*. Red. J. KOSTJAŠOV, O. KURILO, P. ZARICZNY. Toruń, s. 103–112.
- JAŻEWICZ J., 2008: *Problemy rozwoju regionalnego na pograniczu polsko-niemieckim na przykładzie województwa zachodniopomorskiego i Meklemburgii – Pomorze Przednie. W: Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych „Europa bez granic – nowa jakość przestrzeni”*. Red. S. DOŁŻBŁASZ, A. RACZYK. Wrocław, s. 75–82.
- JERCZYŃSKI M., 2002: *Funkcje granic w integrującej się Europie*. „Biuletyn Geograficzny” nr 1, s. 59–65.
- JONDA B., 2010: *Nowe formy relacji polsko-niemieckich na terenach przygranicznych. Ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji w okolicach Szczecina. W: Transgraniczność w perspektywie socjologicznej VII: pogranicza kultur i narodów*. Red. D. CHMIELEWSKA-BANASZAK et al. Zielona Góra, s. 41–60.
- JURCZAK P., 2002: *Cross-Border Cooperation in the German-Czech-Polish Border Region at the Turn of the Century*. "Journal of Borderlands Studies" 2(17), s. 97–103.
- JURCZYŃSKA-McCLUSKEY E. red., 2002: *Społeczności lokalne i regionalne: między teorią socjologiczną a praktyką*. Bielsko-Biała.
- JURCZYŃSKA-McCLUSKEY E., WRÓBLEWSKA-JACHNA J., 2010: *Pamięć historyczna pogranicza. Przypadek pogranicznych miast Śląska i Podbeskidzia. W: Transgraniczność w perspektywie socjologicznej VII: pogranicza kultur i narodów*. Red. D. CHMIELEWSKA-BANASZAK et al. Zielona Góra, s. 71–88.

- JURKOWSKA B., 2014: *Zróżnicowanie i dynamika rozwoju regionów przygranicznych Polski*. W: *Rozwój regionalny i lokalny w Europie Środkowo-Wschodniej w warunkach kryzysu i reformy*. Red. M. CZUPICH, A. IGNASIAK-SZULC, M. KOLA-BEZKA. Toruń, s. 463–487.
- KACHNIARZ M., 2011: *Bogactwo gmin – efekt gospodarności czy renty geograficznej?* W: *Ekonomia* 5(17). Wrocław, s. 81–94.
- KĄŁUSKI S., 2015: *Granice państw Europy. Zróżnicowanie cech i funkcji*. „*Studia Europejskie*” nr 3, s. 9–29.
- KANTYKA Z., WRÓBEL S., 2000: *Władza polityczna w gminie*. W: *Władza lokalna a problemy rozwoju samorządności i decentralizacji w Polsce*. Red. P. DOBROWOLSKI. Katowice, s. 66–92.
- KAWAŁKO B., 2007: *Granica wschodnia jako czynnik ożywienia i rozwoju społeczno-ekonomicznego regionów przygranicznych*. Ekspertyzy do Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020. T. 2. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- KAWAŁKO B., 2011: *Wybrane problemy polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej*. „*Barometr Regionalny*” nr 2 (24), s. 35–60.
- KAZMIERKIEWICZ P. ed., 2004: *Neighbourhood Across a Divide? Borderland Communities and EU Enlargement*. Warszawa.
- KAZMIERCZAK T., HERNIK K. red., 2008: *Społeczność lokalna w działaniu: kapitał społeczny, potencjał społeczny, lokalne governance*. Warszawa.
- KAZMIERSKA K., 2005: *Granica jako doświadczenie indywidualne i kolektywne – przypadek Sejn*. W: *Granice na pograniczach*. Red. J. KURCZEWSKA, H. BOJAR. Warszawa.
- KIBICKI P., PORAZLIK G., 2002: *Obrazy identyfikującej się Europy. Autoidentyfikacja lokalna, narodowa i europejska mieszkańców regionu dolnośląskiego, lubelskiego i podkarpackiego*. W: *Polska lokalna wobec integracji europejskiej*. Red. Z. MACH, D. NIEDZWIEDZI. Kraków, s. 99–123.
- KITOWSKI J., ZIOŁO Z. red., 1993: *Czynniki i bariery rozwoju rejonów przygranicznych*. Kraków.
- KLAMUT M., 1994: *Innowacje a rozwój lokalny*. W: *Promowanie rozwoju lokalnego i regionalnego*. Red. B. WINARSKI, L. PATRZALEK. Warszawa.
- KLASIK A., KUŹNIK F. red., 2001: *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym i regionalnym*. Katowice.
- KLASIK A., MILERSKI O. red., 2001: *Górny Śląsk i Północne Morawy jako silny region transgraniczny Europy Środkowej*. Katowice.
- KŁOSOWSKI J., NAJAR S., 2014: *Pozycja transgraniczna Jeleniej Góry: korzyści i bariery dla rozwoju*. „*Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*” nr 332. *Gospodarka lokalna w teorii i praktyce*, s. 200–210.
- KOGUT-JAWORSKA M., 2008: *Instrumenty interwencjonizmu lokalnego w stymulowaniu rozwoju gospodarczego*. Warszawa.
- KOMORNICKI T., 1999: *Granica Polski – analiza przenikalności w latach 1990–1996*. „*Geopolitical Studies*” vol. 5.
- KOMORNICKI T., 2006: *Eksport w ujęciu regionalnym jako miernik rozwoju przemysłu*. Warszawa–Kraków, s. 167–178.
- KOMORNICKI T., 2008: *Polska granica wschodnia – zmiany w natężeniu, strukturze i kierunkach interakcji w latach 1990–2007*. W: *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych „Europa bez granic – nowa jakość przestrzeni”*. Red. S. DOŁŻBŁASZ, A. RACZYK. Wrocław, s. 109–120.
- KOMORNICKI T., 2010: *Rola wymiany towarowej ze wschodnimi sąsiadami Polski w gospodarce lokalnej*. *Prace Komisji Geografii Przemysłu* nr 15, Warszawa–Kraków, s. 105–116.
- KOMORNICKI T., MISZCZUK A., 2011: *Transgraniczne powiązania województw Polski wschodniej*. Warszawa.
- KOMORNICKI T., POWĘSKA H., 1996: *Przejścia graniczne: Kostrzyn, Słubice, Świecko, Gubin podstawowe funkcje i strefa oddziaływania na terenie Polski i Niemiec*. Zeszyty IGiPZ PAN nr 37. Warszawa, s. 5–40.
- KOMORNICKI T., ŚLESZYŃSKI P., SIŁKA P., 2012: *Charakterystyka systemu osadniczego województwa podkarpackiego z identyfikacją biegunów wzrostu oraz wyróżnieniem obszarów funkcjonalnych na poziomie regionalnym i lokalnym*. Ekspertyza wykonana w ramach prac nad aktualizacją i uzupełnieniem Strategii Rozwoju Województwa Podkarpackiego 2007–2020, PAN IGiPZ Warszawa.

- Komunikat z badań nr 53/2016. Stosunek do innych narodów*, 2016: CBOS kwiecień 2016, Warszawa.
- Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*, 2012. Warszawa.
- KOPCZEWSKA K., 2008: *Renta geograficzna a rozwój społeczno-gospodarczy*. Warszawa.
- KORENIK S., DYBAŁA A. red., 2010: *Dylematy rozwoju lokalnego i regionalnego na początku XXI wieku*. Wrocław.
- KOSCHATZKY K., 2000: *A River is a River – Cross-Border Networking Between Baden and Alsace*. "European Planning Studies" no. 8(4), s. 429–449.
- KOSIEDOWSKI W., 2001: *Teoretyczne problemy rozwoju regionalnego*. W: *Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalnym. Problemy teorii i praktyki*. Red. J. ADAMIAK, W. KOSIEDOWSKI, A. POTOCZEK, B. SŁOWIŃSKA. Toruń, s. 73–409.
- KOSIEDOWSKI W., 2008: *Regiony Europy Środkowo-Wschodniej w procesie integracji: ze szczególnym uwzględnieniem wschodniego pogranicza Unii Europejskiej*. Toruń.
- KOSIEDOWSKI W. red., 2009: *Pogranicze w trakcie przemian. Rozwój i współpraca transgraniczna regionów Polski Wschodniej i państw sąsiedzkich w kontekście integracji europejskiej*. Toruń.
- KOSIEDOWSKI W., KRUKOWSKI K., SŁOWIŃSKA B., 2009: *Wyniki badań w regionach polskich*. W: *Pogranicze w trakcie przemian. Rozwój i współpraca transgraniczna regionów Polski Wschodniej i państw sąsiedzkich w kontekście integracji europejskiej*. Red. W. KOSIEDOWSKI. Toruń, s. 279–333.
- KOSIEDOWSKI W., STANAITIS S., 2009: *Wyniki badań w regionach litewskich*. W: *Pogranicze w trakcie przemian. Rozwój i współpraca transgraniczna regionów Polski Wschodniej i państw sąsiedzkich w kontekście integracji europejskiej*. Red. W. KOSIEDOWSKI. Toruń, s. 373–409.
- KOSMACZEWSKA J., 2014: *Zakorzenie terytorialne jako czynnik rozwoju lokalnego*. „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” nr 332. *Gospodarka lokalna w teorii i praktyce*, s. 72–80.
- KOSMAŁA G., 1999: *Stabilność granic politycznych w Europie Środkowej i Wschodniej w XX wieku*. „Czasopismo Geograficzne” nr 1(70), s. 51–64.
- KOSMAŁA G., 2015: *Granice polityczne a turystyka*. „Studia z Geografii Politycznej i Historycznej” t. 4, s. 169–200.
- KOT J., 2001: *Rozwój lokalny – jego istota, cele i czynniki*. W: *Ekonomiczne i środowiskowe aspekty zarządzania rozwojem miast i regionów*. Red. T. MARKOWSKI, D. STAWASZ. Łódź.
- KOT J., 2012: *Współczesne wyzwania rozwoju i zarządzania jednostkami terytorialnymi*. W: *Ład gospodarczy i społeczny. Studia i Materiały*. „Miscellanea Oeconomicae” nr 1, s. 11–22.
- KOTER M., 1995: *Ludność pogranicza – próba klasyfikacji genetycznej*. „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Geographica” nr 20, s. 239–246.
- KOTER M., SOBZYŃSKI M. ed., 2005: *The role of borderlands in united Europe: the borderlands and integration processes*. „Region and Regionalism” vol. 1, no. 7.
- KOWALSKI M., 2000: *Geografia wyborcza Polski – przestrzenne zróżnicowanie zachowań wyborczych Polaków w latach 1989–1998*. „Geopolitical Studies” vol. 7.
- KOWALSKI M., 2003: *Wybory samorządowe w roku 2002 na wschodnim pograniczu Polski*. W: *Polska i Europa. Kształtowanie przestrzeni wolności*. Europa XXI PAN IGiPZ nr 9, s. 73–86.
- KOZŁOWSKI S., 1997: *W drodze do ekorozwoju*. Warszawa.
- KRACIUK J., 2014: *Ekonomiczne aspekty współpracy transgranicznej Polski z Białorusią*. W: *Wybrane problemy zarządzania rozwojem regionalnym*. „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” vol. 15, nr 8, cz. 1, s. 169–181.
- KRAINARA C., ROUTRAY J.K., 2015: *Cross-Border Trades and Commerce between Thailand and Neighboring Countries: Policy Implications for Establishing Special Border Economic Zones*. „Journal of Borderlands Studies” vol. 30, issue 3.
- KRAJEWSKI W., 1977: *Pojęcie rozwoju i postępu*. W: *Żałożenia teoretyczne badań nad rozwojem historycznym*. Red. J. KMIŁA. Warszawa.



- Krajowa Polityka Miejska 2023*, 2015. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa, październik 2015. Dokument przyjęty uchwałą Rady Ministrów w dniu 20 października 2015 r.
- KRÁL D., 2004: *Czech Republic's Borderlands*. In: *Neighbourhood Across a Divide?: Borderland Communities and EU Enlargement*. Ed. P. KAZMIERKIEWICZ. Warszawa, s. 255–275.
- KRÄTKE S., BORST R., 2007: *EU eastern enlargement and the configuration of German-Polish inter-firm linkages*. „Tijdschrift voor Economische Sociale Geografie” no. 5(98).
- KRISTOFF L., 1959: *The Nature of Frontiers and Boundaries*. „Annals of the Association of American Geographers” vol. 49.
- KROK K., 2006: *Współczesne spojrzenie na obszary przygraniczne*. W: *Nowe granice Unii Europejskiej: współpraca czy wykluczenie?* Red. G. GORZELAK, K. KROK. Warszawa, s. 47–65.
- KROK K., SMĘTKOWSKI M., 2006a: *Polsko-białoruska współpraca transgraniczna – przypadek granicy zamkniętej*. W: *Nowe granice Unii Europejskiej: współpraca czy wykluczenie?* Red. G. GORZELAK, K. KROK. Warszawa, s. 201–222.
- KROK K., SMĘTKOWSKI M., 2006b: *Polsko-ukraińska współpraca transgraniczna*. W: *Nowe granice Unii Europejskiej: współpraca czy wykluczenie?* Red. G. GORZELAK, K. KROK. Warszawa, s. 180–200.
- KROK K., SMĘTKOWSKI M. ed., 2006c: *Cross-Border Co-operation of Poland after EU Enlargement. Focus on Eastern Border*. Warszawa.
- KRUGMAN P., 1991: *Increasing returns and economic geography*. „Journal of Political Economy” no. 3(99), s. 483–499.
- KRYŃSKA E., ARENDT Ł., 2011: *Rynek pracy i kierunki wzrostu aktywności zawodowej ludności na obszarze zachodnich województw polski w kontekście prowadzonej polityki regionalnej*. Łódź.
- KRZYSZTOFEK K., SADOWSKI A. red., 2004: *Pogranicza i multikulturalizm w warunkach Unii Europejskiej: implikacje dla wschodniego pogranicza Polski*. T. 1. Tł. E. MATUSZCZYK. Białystok.
- KRZYSZTOFEK K., SZCZEPAŃSKI M.S., 2002: *Zrozumieć rozwój – od społeczeństw tradycyjnych do informacyjnych*. Katowice.
- KUCHARSKA-STASIAK E., 2006: *Nieruchomości w gospodarce rynkowej*. Warszawa.
- KUCHMACZ B., 2014: *Aktywność społeczna jako czynnik rozwoju lokalnego*. „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” nr 332, s. 168–178.
- KUCHMACZ B., 2016: *Kapitał społeczny jako czynnik rozwoju lokalnego*. Warszawa.
- KUCIŃSKI K. red., 2010: *Przedsiębiorczość a rozwój regionalny w Polsce*. Warszawa.
- KUDEŁKO J., 2013: *Uwarunkowania i kierunki rozwoju województw Polski Wschodniej jako regionów słabo rozwiniętych*. „Studia KPZK PAN” t. 151.
- KULCZYŃSKA K., 2010: *The Gubin-Guben transborder urban complex as an arena of consumer behaviour*. „Bulletin of Geography. Socio-economic Series” no. 14, s. 79–89.
- KULCZYŃSKA K., MATYKOWSKI R., 2008: *Struktura przestrzenno-handlowa przygranicznego zespołu miejskiego Český Těšín-Cieszyn*. „Dokumentacja Geograficzna” nr 36, s. 202–207.
- KURCZ Z., 2002: *Pogranicza: modelowe euroregiony i tereny tradycyjnej rywalizacji*. W: *Wybrane problemy życia społecznego na pograniczach*. Red. Z. KURCZ. „Acta Universitatis Wratislaviensis” nr 2338, Socjologia XXXII. Wrocław, s. 11–25.
- KURCZEWSKA J., 2005: *Granice III RP jako problem badawczy*. W: *Granice i pogranicza nowej Unii Europejskiej*. Red. M. MALIKOWSKI, D. WOJAKOWSKI. Kraków s. 15–38.
- KURCZEWSKA J., BOJAR H. red., 2005: *Granice na pograniczach*. Warszawa.
- KURZĘPA J., 2007: *Socjopatologia pogranicza: zmiany w życiu społeczności zachodniego pogranicza*. Zielona Góra.
- LEGUTKO-KOBUS P., 2011: *Rola lidera lokalnego w rozwoju gminy*. „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego Studia i Prace” nr 2, 117–135.

- LEIMGRUBER W., 1991: *Boundary values and identity*. In: *The Geography of Border Landscapes*. Eds. D. RUMLEY, J.V. MINGHI. London–New York, s. 15–30.
- LESZCZYŃSKA M., 2012: *Modernizacja i rozwój społeczny w perspektywie teorii socjologicznych*. W: *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy. Modernizacja dla spójności społeczno-ekonomicznej w czasach kryzysu*. Red. M.G. WOŹNIAKA. Rzeszów, s. 30–40.
- LEŚNIAK M., 2004: *Aktywność samorządów lokalnych jako czynnik konkurencyjności obszarów pogranicza dolnośląsko-saksońskiego*. W: *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych. Regionalny wymiar integracji europejskiej*. Red. S. CIOK, D. ILNICKI. Wrocław, s. 387–398.
- Lista 2000 polskich przedsiębiorstw i eksporterów*. „Rzeczpospolita”, 15.10.2015 r.
- Lokalny rozwój ekonomiczny – kompendium LRE*, 2003: Bank Światowy, Sekcja Rozwoju Miast. Waszyngton.
- LÖSCH A., 1961: *Gospodarka przestrzenna*. Tł. K. DZIEWOŃSKI, W. LISSOWSKI. Warszawa.
- LUCAS R.E., 1988: *On the mechanics of economic development*. „Journal of Monetary Economics” no. (1)22, s. 3–42.
- ŁADYSZ J., 2008: *Wpływ redukcji funkcji granicy państwowej na rozwój współpracy transgranicznej na przykładzie współpracy miast granicznych Zgorzelca i Görlitz*. W: *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych „Europa bez granic – nowa jakość przestrzeni”*. Red. S. DOŁŻBŁASZ, A. RACZYK, s. 83–90.
- ŁOBOCKI J., 2013: *Kapitał społeczny jako kategoria ekonomiczna*. „Studia Ekonomiczne” nr 129, s. 80–88.
- ŁUCZYSZYN A., 2013: *Nowe kierunki rozwoju lokalnego ze szczególnym uwzględnieniem peryferyjnych ośrodków metropolitalnych*. Warszawa.
- MACHAJ I., 2005: *Społeczno-kulturowe konteksty tożsamości mieszkańców wschodniego i zachodniego pogranicza Polski*. Warszawa.
- MADAJCZYK P. red., 1998: *Mniejszości narodowe w Polsce*. Warszawa.
- MAIK W. red., 1997: *Problematyka rozwoju lokalnego w warunkach transformacji systemowej*. Biuletyn KPZK PAN z. 177. Warszawa.
- MAKARO J., 2007: *Gubin – miasto graniczne: studium socjologiczne*. Wrocław.
- MAKOWSKI A. red., 2008: *Polacy na ziemiach odzyskanych: regiony przygraniczne w poszukiwaniu tożsamości*. Szczecin.
- MALIKOWSKI M., WOJAKOWSKI D. red., 2005: *Granice i pogranicza nowej Unii Europejskiej*. Kraków.
- MALKOWSKI A., 2014: *Mały ruch graniczny jako element kształtowania współpracy transgranicznej*. W: *Polityka ekonomiczna*. Red. J. SOKOŁOWSKI, A. ŻABIŃSKI. „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” nr 348. Wrocław, s. 191–199.
- MALKOWSKI A., 2015: *Ocena rozwoju obszaru zachodniego pogranicza Polski*. W: *Współpraca transgraniczna na wschodnim pograniczu Polski*. Red. J. GRABOWIECKI. Białystok, s. 61–75.
- MARKOWSKI T., 1999: *Zarządzanie rozwojem miast*. Warszawa.
- MARTINEZ O.J., 1994: *The dynamics of border interaction W: Global boundaries. World boundaries*. Ed. D.H. SCHOFIELD. vol. 1. London, s. 1–15.
- MATEJKO E., 2008: *Przejście graniczne jako zasób społeczności lokalnej*. W: *Polskie granice i pogranicza: nowe problemy i interpretacje*. Red. H. BOJAR, D. WOJAKOWSKI, A. SADOWSKI. „Pogranicze. Studia Społeczne” t. XIV, s. 61–77.
- MATYKOWSKI R., SCHAEFER K., 1997: *Społeczne i ekonomiczne aspekty funkcjonowania przygranicznego zespołu miejskiego Gubin-Guben*. Biuletyn KPZK PAN, Warszawa, s. 91–102.
- MAZANOWSKA E., 2014: *Warmińsko-mazurska specjalna strefa ekonomiczna i perspektywy jej prawidłowego rozwoju*. „Współczesna gospodarka” vol. 5, nr 3, s. 71–82.
- MEMPEL-ŚNIEZYK A., 2012: *Powiązania sieciowe w aspekcie uwarunkowań rozwoju lokalnego*. „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu” nr 42, s. 181–194.

- MIKUŁA-BACZEK E., 2008: Czynniki ograniczające i aktywizujące współpracę transgraniczną Polski i Ukrainy. W: *Spójność społeczno-ekonomiczna a modernizacja regionów transgranicznych*. Rzeszów.
- MILASZEWICZ D., 2006: Specjalne strefy ekonomiczne jako narzędzie wspierania rozwoju lokalnego i regionalnego. W: *Ekonomiczne i organizacyjne instrumenty wspierania rozwoju lokalnego i regionalnego*. „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” nr 437: *Problemy zarządzania, finansów i marketingu* nr 10, s. 171–183.
- MINGHI J.V., 1963: *Boundary studies in political geography*. „Annals of the Association of American Geographers” vol. 53, no. 3, s. 407–428.
- MISALA J., 1996: Korzyści z handlu międzynarodowego w świetle teorii. W: *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*. Red. A. BUDNIKOWSKI, E. KAWECKA-WYRZYKOWSKA. Warszawa.
- MISIAK W., 2000: Europejskie koncepcje społeczeństwa obywatelskiego i zrównoważonego rozwoju – perspektywy dla społeczności lokalnych. W: *Społeczności lokalne w perspektywie integracji europejskiej*. Red. R. WOŹNIAK. Koszalin, s. 399–412.
- MISZCZUK A., 2008: Dysproporcje w rozwoju pogranicza polsko-ukraińskiego w warunkach integracji europejskiej. W: *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych. Europa bez granic; nowa jakość przestrzeni*. Red. S. DOŁŻBŁASZ, A. RACZYK. Rozprawy Naukowe Instytutu Geografii i Rozwoju Regionalnego Uniwersytetu t. 4. Wrocław, s. 149–155.
- MISZCZUK A., 2013: Uwarunkowania peryferyjności regionu przygranicznego. Lublin.
- MISZCZUK A., KAWAŁKO B., 2008: Uwarunkowania rozwoju przestrzennego Polski wynikające z sąsiedztwa z Ukrainą. W: *Ekspertyza do Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2008–2033*. T. 3. Red. K. SAGANOWSKI, M. ZAGRZEJEWSKA-FIEDOROWICZ, P. ŻUBER. Warszawa, s. 175–232.
- MISZCZUK A., MISZCZUK M., ŻUK K., 2008: *Gospodarka samorządu terytorialnego*. Warszawa.
- MODELEWSKI W.T., 2004: Współpraca na pograniczu polsko-rosyjskim. Wymiar regionalny i lokalny. W: *Polska wobec Obwodu Kaliningradzkiego Federacji Rosyjskiej*. Red. A. ŻUKOWSKI. Olsztyn, s. 77–78.
- MODELEWSKI W.T., 2015: Polsko-rosyjskie pogranicze – od regionu izolowanego do transgranicznego. „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” nr 1, s. 5–24.
- MOGIŁA Z., ZALEWSKI J., ZATHEY M., 2011: Wykorzystanie przygranicznego położenia terenów znajdujących się z zachodniej części polski dla rozwoju społeczno-gospodarczego. Ekspertyza przygotowana na zamówienie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego RP w ramach prac nad Strategią Rozwoju Polski Zachodniej, Wrocław.
- MORACZEWSKA A., 2008: *Transformacja funkcji granic Polski*. Lublin.
- MYNA A., 1998: Rozwój lokalny, regionalne strategie rozwoju, regionalizacja. „Samorząd terytorialny” nr 11. Warszawa, s. 30–48.
- MYNC A., SZUL R. red., 1999: *Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju regionalnym i lokalnym*. Warszawa.
- MYRDAL G., 1958: *Teoria ekonomii a kraje gospodarczo nierozwinięte*. Tł. S. FICOWSKI. Warszawa.
- NASIEŁOWSKI M., 1996: *System rynkowy: podstawy mikro- i makroekonomii*. Warszawa.
- NEWMAN D., 2003: *On borders and power: A theoretical framework*. „Journal of Borderlands Studies” vol. 18, no. 1, s. 13–25.
- NEWMAN D., 2006: *The lines that continue to separate borders in our 'borderless' world*. „Progress in Human Geography” vol. 30, no. 2, s. 143–161.
- NEWMAN D., PAASI A., 1998: *Fences and Neighbours in the Postmodern World. Boundary Narratives in Political Geography*. „Progress in Human Geography” no. 22.
- NEWMAN D., PAASI A., 2013: *Odgładzanie i sąsiedztwo w postmodernistycznym świecie. Narracje granic w geografii politycznej*. „Pogranicze. Polish Borderlands Studies” nr 1, s. 12–34.
- NIEBUHR A., STILLER S., 2002: *Integration Effects in Border Regions – A Survey of Economic Theory and Empirical Studies*. Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA. Hamburg Institute of International Economics), Discussion paper 179.



- NIEDŹWIEDZI D. red., 2016: *Pamięć i integracja społeczna na pograniczach: przypadek pogranicza polsko-niemieckiego i polsko-ukraińskiego*. Kraków.
- NIKITOROWICZ J., 2000: *Młodzież pogranicza kulturowego Polski, Białorusi i Ukrainy wobec integracji europejskiej: tożsamość, plany życiowe, wartości*. Białystok.
- NOGA M., NOGA B., 2014: *Kultura a ekonomia behawioralna*. „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” nr 35, t. 2, Szczecin, s. 155–167.
- NOWICKA E., 2006: *Etniczność na sprzedaż i/lub etniczność domowa*. [w:] *Mniejszości narodowe w Polsce w świetle Narodowego Spisu Powszechnego z 2002 roku*. Red. L. Adamczuk, S. Łoziński. Warszawa.
- NOWIŃSKA E., 1997: *Strategia rozwoju gmin na przykładzie gmin przygranicznych*. Poznań.
- NOWORÓŁ A., 2007: *Planowanie rozwoju terytorialnego w skali regionalnej i lokalnej*. Kraków.
- NOWORÓŁ A., 2013: *Ku nowemu paradygmatowi planowania terytorialnego*. Warszawa.
- NUESSER H.G., 1985: *Die Bedeutung von Hemmnisfaktoren für die Entwicklung des Verkehrsaufkommens*. „DFVLR-Nachrichten” vol. 45, s. 32–34.
- OBED FIGUEROA ORTIZ C., 2016: *Indirect Transportation Cost in the border crossing process: The United States-Mexico trade*. „Estudios Fronterizos, nueva época” vol. 17, núm. 33, s. 169–196.
- OLECHNICKA A., WOJNAR K., 2013: *Terytorialny wymiar rozwoju – Polska z perspektywy badań ESPON*. Warszawa.
- OLEJNICZAK K., 2002: *Rola położenia przygranicznego w rozwoju lokalnym – przykład miasta Sejny*. „Studia Regionalne i Lokalne” nr 2–3, s. 129–140.
- OLSZEWSKA M., MUCHA-CIEŚLA B., 2013: *Mobilność zawodowa na transgranicznym rynku pracy – bariery i możliwości rozwoju współpracy pomiędzy służbami zatrudnienia i innymi instytucjami rynku pracy Polski i Słowacji*. Kraków.
- OPIŁOWSKA E., 2014: *Transnarodowość jako paradygmat badawczy w studiach nad pograniczem. Przyczynek do debaty*. W: *Polskie pogranicza w procesie przemian*. T. III. Red. Z. Kurcz. Wrocław, s. 23–36.
- OPIOŁA W., TRZCIELIŃSKA-POLUS A., 2013: *Fenomen pograniczy*. „Pogranicze. Polish Borderlands Studies” nr 1, s. 6–11.
- OŚĘKOWSKI C., 2000: *Proces zasiedlania Ziemi Lubuskiej po II wojnie światowej*. „Studia Zachodnie” nr 5, s. 5–14.
- OSTASIEWICZ S., RUSNAK Z., SIEDLECKA U., 1994: *Statystyka*. Wrocław.
- PAJĄK K., 2003: *Samorząd terytorialny w Polsce. Wybrane aspekty jego funkcjonowania*. Bydgoszcz.
- PALMOWSKI T., 2008a: *Uwarunkowania rozwoju przestrzennego Polski wynikające z położenia w sąsiedztwie z Obwodem Kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej*. W: *Ekspertyzy do Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2008–2033*. T. 3. Red. K. Saganowski, M. Zagrzejska-Fiedorowicz, P. Żuber. Warszawa, s. 65–106.
- PALMOWSKI T., 2008b: *Wybrane problemy pogranicza polsko-rosyjskiego po wprowadzeniu Układu z Schengen*. W: *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych „Europa bez granic – nowa jakość przestrzeni”*. Red. S. Dołębłasz, A. Raczyk. Wrocław, s. 131–140.
- PALMOWSKI T., 2010: *Problems of cross-border cooperation between Poland and the Kaliningrad Oblast of the Russian Federation*. „Quaestiones Geographicae” vol. 29, no. 4, s. 75–82.
- PALMOWSKI T., KONDRATOWICZ K., 2009: *Cross border economic cooperation between Poland and the Kaliningrad Oblast of the Russian Federation*. „Baltic Coastal Zone” no. 13, part II, s. 5–14.
- PARYSEK J.J., 1997: *Podstawy gospodarki lokalnej*. Poznań.
- PARYSEK J.J., 2001: *Podstawy gospodarki lokalnej*. Poznań.
- PARYSEK J.J. red., 1995: *Rozwój lokalny: zagospodarowanie przestrzenne i nisze atrakcyjności gospodarczej*. Studia KPZK PAN, t. CIV, Warszawa.
- PAYNE A., PHILLIPS N., 2011: *Rozwój*. Tł. M. Dera. Warszawa.
- PERROUX F., 1950: *Economics space: theory and applications*. „Quarterly Journal Economics” vol. 64, s. 89–104.

- PIASECKI R. red., 2011: *Ekonomia rozwoju*. Warszawa.
- PIEŃCINIĄK A., SZARA K., 2008: *Rozwój terenów przygranicznych w kontekście „Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do 2020 r.” – wybrane aspekty (na przykładzie powiatu lubaczowskiego)*. W: *Spójność społeczno-ekonomiczna a modernizacja regionów transgranicznych*. Red. M.G. WOŹNIAK. Rzeszów 2008, s. 195–208.
- PIETRZYK I., 2002: *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*. Warszawa.
- PIKE A., RODRÍGUEZ-POSE A., TOMANEY J., 2007: *What kind of local and regional development and for whom? “Regional Studies”* nr 41, s. 1253–1269.
- PIONTEK F. red., 2001: *Ekonomia a rozwój zrównoważony. Teoria, kształcenie*. Białystok.
- PLEWKO J., 2009: *Mniejszości narodowe i etniczne oraz społeczności języka regionalnego a samorząd terytorialny w Polsce*. Lublin.
- POŁOŻAJ A., 2013: *Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej wraz z analizą SWOT dla Programu Operacyjnego Polska Wschodnia 2014–2020*. Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych (EUROREG) Uniwersytet Warszawski, ekspertyza na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- POLKO A., 2005: *Miejski rynek mieszkaniowy i efekty sąsiedztwa*. Katowice.
- Polska, 2015. *Atlas samochodowy 1:250 000*. Warszawa.
- Polsko-rosyjska współpraca transgraniczna. 2004: *Forum Przyjaznego Sąsiedztwa*, Olsztyn.
- POMIANEK I., 2012: *Samodzielność finansowa a peryferyjność gmin województwa warmińsko-mazurskiego*. „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” t. 14, z. 4, s. 74–78.
- POMIANEK I., 2014: *Assessment of the development level in border rural areas of western Poland*. „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” t. 16, z. 4, s. 231–235.
- PONIEDZIAŁEK J., 2014: *Ukraińcy na Warmii i Mazurach. Reprodukowanie oswojonego pogranicza kulturowego*. W: *Polskie pogranicza w procesie przemian*. T. III. Red. Z. KURCZ. Wrocław, s. 141–172.
- PONIKOWSKI H., 2008: *Centra i peryferie rozwoju w przestrzeni Europy bez granic*. W: *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych „Europa bez granic – nowa jakość przestrzeni”*. Red. S. DOŁŻBĄSZ, A. RACZYK. Wrocław, s. 175–182.
- PORTER M.E., 1998: *Clusters and the new economics of competition*. “Harvard Business Review” vol. 76, no. 6, s. 77–90.
- POSKROBKÓ T., 2012: *Nowe koncepcje i teorie rozwoju w ekonomii*. W: *Wyzwania współczesnej ekonomii*. Red. S. CZAJA, T. POSKROBKÓ i in. Warszawa.
- POTĄCZEK A., 2012: *Interwencjonizm samorządowy w praktyce działania władz publicznych (na przykładzie Funduszu Wsparcia w woj. kujawsko-pomorskim)*. Studia Lubuskie t. VIII. Sulechów, s. 245–265.
- POTOCZEK A., 2000: *Współczesne problemy rozwoju lokalnego i regionalnego*. Włocławek.
- POWĘSKA H., 2002: *Przestrzenny wymiar handlu transgranicznego w Polsce w ostatniej dekadzie XX wieku*. “Geopolitical Studies” vol. 9.
- Projekt rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju w sprawie w sprawie szczegółowych warunków określania obszarów funkcjonalnych i ich granic*. [www.legislacja.rcl.gov.pl/projekt/261191](http://www.legislacja.rcl.gov.pl/projekt/261191).
- PROKKOLA E., 2007: *Cross-border Regionalization and Tourism Development at the Swedish-Finnish Border*. “Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism” vol. 7, issue 2, s. 120–138.
- PRONIEWSKI M., 2008: *Uwarunkowania rozwoju przestrzennego Polski wynikające z sąsiedztwa z Litwą i Białorusią*. W: *Ekspertyza do Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2008–2033*. T. 3. Red. K. SAGANOWSKI, M. ZAGRZEJEWSKA-FIEDOROWICZ, P. ŻUBER. Warszawa, s. 107–174.

- PRZYBYLSKA J., 2006: *Organizacja działalności kulturalnej samorządu gminnego jako czynnika rozwoju lokalnego*. W: *Ekonomiczne i organizacyjne instrumenty wspierania rozwoju lokalnego i regionalnego*. „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” nr 437, Problemy zarządzania, finansów i marketingu nr 10, s. 209–221.
- PRZYBYŁA Z., 1994: *Strategia rozwoju gminy*. W: *Prognozowanie rozwoju lokalnego i regionalnego*. Red. B. WINIARSKI. Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, s. 164–173.
- PUTNAM D.R., 1995: *Demokracja w działaniu: tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*. Tł. J. SZACKI. Kraków.
- PYTEL S., SITEK S., 2012: *Granica – stymulanta czy bariera rozwoju?* W: *Perspektywy rozwoju regionalnego Polski w okresie programowania po 2013 r.* Cz. II. Red. A. HARAŃCZYK. Studia KPZK PAN, s. 87–99.
- PYTEL S., SITEK S., 2012: *Przemiany społeczno-gospodarcze polskich gmin granicznych*. „Studia Miejskie” nr 8. Red. J. SŁODCZYK, E. SZAFRANEK.
- QIN L., MINGZHI L., JINFENG L., 2016: *Revisiting Border Effect: Evidence from Taobao.com in China*. In: *Emerging Markets Finance & Trade*, [dostęp:] 52:22–38, 2016 DOI: 10.1080/1540496X.2015.1062299.
- RACZYK A., 2014: *Internacjonalizacja działalności podmiotów gospodarczych na przykładzie pogranicza polsko-niemieckiego*. Red. S. KORENIK, N. DERLUKIEWICZ. „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” nr 341, *Gospodarka i przestrzeń*. Wrocław, s. 236–244.
- RACZYK A., DOŁŻBŁASZ S., LEŚNIAK-JOHANN M., 2012: *Relacje współpracy i konkurencji na pograniczu polsko-niemieckim*. Wrocław. *Raport z wyników Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011*. GUS, Warszawa: 2012.
- RASZKOWSKI A., 2015: *The strategy of local development as a component of creative human capital development process*. “Research Papers Of Wrocław University Of Economics” no. 394, s. 135–143. [dostęp:] DOI: 10.15611/pn.2015.394.15.
- RATTI R., 1993: *Spatial and Economic Effect of Frontiers. Overview of Traditional and New Approaches and Theories of Border Area Development*. In: Eds. R. RATTI, S. REICHMAN: *Theory and Practice of Transborder Cooperation*. Basel–Frankfurt am Main.
- RĄCZASZEK A., 2001: *Społeczno-demograficzne zróżnicowanie obszarów przygranicznych w Polsce*. Katowice.
- RĄCZASZEK A., 2004: *Aktywność samorządów we współpracy transgranicznej a polityka regionalna*. „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Oeconomica” nr 174.
- REMBOWSKA K., 2004: *Lokalność w dobie globalizacji. Zagrożenia i wyzwania*. W: *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych. Regionalny wymiar integracji europejskiej*. Red. S. CIOK, D. ILNICKI. Wrocław, s. 111–120.
- Rocznik statystyczny Polski 2014*, 2015. GUS, Warszawa.
- Rocznik statystyczny Polski 2015*, 2016. GUS, Warszawa.
- RODRIGUEZ MIRANDA A., 2015: *International territorial cooperation and local development: the case of Canelones (Uruguay) with spanish territories*. “Nóesis” vol. 24, no. 48.
- ROGALL H., 2010: *Ekonomia zrównoważonego rozwoju. Teoria i praktyka*. Poznań.
- ROGOWSKA M., 2010: *Endogeniczne determinanty rozwoju lokalnego*. „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” nr 620: *Ekonomiczne Problemy Usług* nr 61, s. 353–361.
- ROKKAN, S., URWIN D.W., 1983: *Economy, territory, identity. Politics of West European peripheries*. London.
- ROMER P., 1986: *Increasing returns and long-run growth*. “Journal of Political Economy” vol. 94, no. 5, s. 1002–1037.
- ROMER P., 1990: *Endogenous technological change*. “Journal of Political Economy” vol. 98, no. 5, part II, s. 71–102.
- ROŚKONEK A., 2004: *Regiony pogranicza polsko-rosyjskiego w perspektywie rozszerzenia Unii Europejskiej*. W: *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych. Regionalny wymiar integracji europejskiej*. Red. S. CIOK, D. ILNICKI. Wrocław, s. 245–254.
- ROSTOW W., 1960: *The Stages of Economics Growth. A Non-Communist Manifesto*. Massachusetts.
- ROŚCISZEWSKI M., 1997: *Polska granica wschodnia*. „Geopolitical Studies” vol. 1.

- Rozwój lokalny kierowany przez społeczność. Polityka Spójności na lata 2014–2020.* Komisja Europejska, marzec 2014. [www.ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/community\\_pl.pdf](http://www.ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/community_pl.pdf).
- Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w 2014 roku,* 2015. GUS, Warszawa–Rzeszów.
- Ruch graniczny oraz przepływ towarów i usług na zewnętrznych granicach UE na terenie Polski w 2013 roku,* 2014. GUS, Warszawa–Rzeszów.
- Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w 2015 roku,* 2016. GUS, Warszawa–Rzeszów.
- RUNGE J. red., 2003: *Granice. Obszary przygraniczne. Euroregiony.* Katowice.
- RUNGE J., 2003: *Euroregion „Śląsk Cieszyński” jako złożony system społeczno-ekonomiczny pogranicza polsko-czeskiego.* W: *Granice. Obszary przygraniczne. Euroregiony.* Red. J. RUNGE. Katowice, s. 13–22.
- RUNGE J., 2004: *Kraj morawsko-śląski (Czechy) i województwo śląskie (Polska) – szanse i zagrożenia w warunkach integracji europejskiej.* W: Red. S. CIOK, D. ILNICKI. *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych, Regionalny wymiar integracji europejskiej.* Wrocław, s. 227–236.
- RUNGE J., 2007: *Metody badań w geografii społeczno-ekonomicznej: elementy metodologii, wybrane narzędzia badawcze.* Katowice.
- RUSEK H., 2014: *Czesko-polskie pogranicze na Śląsku Cieszyńskim po transformacji. Szkic socjologiczny.* W: *Polskie pogranicza w procesie przemian.* T. III. Red. Z. KURCZ. Wrocław, s. 53–66.
- RYKAŁA A., 2015: *Wprowadzenie. Czym jest i po co nam granica?* „*Studia z Geografii Politycznej i Historycznej*” t. 4, s. 7–8.
- RYKIEL Z., 1991: *Rozwój regionów stykowych w teorii i w badaniach empirycznych.* IGiPZ PAN, Wrocław.
- RYNARZEWSKI T., ZIELIŃSKA-GŁĘBOCKA A., 2007: *Międzynarodowe stosunki gospodarcze teoria wymiany i polityki handlu międzynarodowego.* Warszawa.
- Rynek pracy w województwie śląskim w 2015 roku,* 2016. WUP, Katowice.
- RZEŃCA A., 2013: *Środowisko przyrodnicze i jego ochrona a rozwój lokalny.* W: *Zrozumieć terytorium. Idea i praktyka.* Red. A. NOWAKOWSKA, s. 415–434.
- SADOWSKI A., 1995: *Pogranicze polsko-białoruskie. Tożsamość mieszkańców.* Białystok.
- SADOWSKI A., 2005: *Przemiany kapitału społecznego i kulturowego na wschodnim pograniczu w warunkach wstąpienia Polski do Unii Europejskiej.* W: *Granice i pogranicza nowej Unii Europejskiej.* Red. M. MALIKOWSKI, D. WOJAKOWSKI. Kraków, s. 39–54.
- SADOWSKI A., 2007: *Przemiany transgraniczne polsko-białoruskiego w warunkach Unii Europejskiej.* W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej: pogranicza Polski w integrującej się Europie.* Red. M. ZIELIŃSKA, B. TRZOP, K. LISOWSKI. Zielona Góra, s. 105–124.
- SADOWSKI A., 2008: *Pogranicze – pograniczność – tożsamość pograniczna.* W: *Polskie granice i pogranicza: nowe problemy i interpretacje.* Red. H. BOJAR, D. WOJAKOWSKI, A. SADOWSKI. „*Pogranicze. Studia Społeczne*” t. 14, Białystok, s. 17–30.
- SADOWSKI W., 2000: *Konsekwencje społeczno-kulturowe przesiedlenia zza Bugu.* „*Studia Zachodnie*” nr 5, Red. C. OSEKOWSKI. Zielona Góra, s. 15–26.
- SAKSON A., 2014: *Przemiany społeczne na pograniczu polsko-kaliningradzkim po wprowadzeniu małego ruchu granicznego w 2012 roku.* W: *Polskie pogranicza w procesie przemian.* T. III. Red. Z. KURCZ. Wrocław, s. 105–122.
- SANETRA-PÓŁGRABI S., 2015: *Funkcjonowanie euroregionów na pograniczu południowym Polski: studium porównawcze euroregionów „Śląsk Cieszyński”, „Beskidy” i „Tatry”.* Toruń.
- SCHACK M., 2011: *Regional identity in border regions: The difference borders make.* „*Journal of Borderlands Studies*” vol. 16, issue 2, s. 99–114, <http://dx.doi.org/10.1080/08865655.2001.9695576>.
- SCOTT J.W., 2006: *Szersza Europa: Proces włączania i wyłączenia na zewnętrznych granicach UE.* W: *Nowe granice Unii Europejskiej: współpraca czy wykluczenie?* Red. G. GORZELAK, K. KROK. Warszawa, s. 16–36.

- SCOTT J.W., MATZEIT S. eds., 2006: *EXLINEA "Lines of Exclusion as Arenas of Co-operation: Reconfiguring the External Boundaries of Europe – Policies, Practices, Perceptions"* – Final project report.
- SCOTT J.W., COLLINS K., 1997: *Inducing Transboundary Regionalism in Asymmetric Situations: The Case of the German-Polish Border*. "Journal of Borderlands Studies" vol. 12, no. 1–2, s. 97–121.
- SECOMSKI K., 1982: *Ekonomika regionalna*. Warszawa.
- SEKUŁA A., 2001: *Paradygmaty rozwoju lokalnego i regionalnego*. W: *Edukacja menedżerska w nowej gospodarce. Zarządzanie organizacją*. Red. A. TUBIELEWICZ. s. 135–144.
- SEKUŁA A., 2005: *Bariery rozwoju lokalnego*. W: *Samorząd terytorialny w zintegrowanej Europie*. Red. B. FILIPIAK, A. SZEWICZUK, Z. ZYCHOWICZ. Szczecin, s. 587–600.
- SEN A., 2002: *Rozwój i wolność*. przekł. J. Łoziński, Poznań.
- SENET S., 2010: *Terytorium państwa. Historia powstawania granic* [w: ] *Ewolucja instytucji granicy we współczesnej Europie*. Red. S.M. Grochalski. Opole, s. 31–75.
- SHOPOV V., 2004: *Bulgaria's Borderlands with Macedonia W: Neighbourhood Across a Divide?: Borderland Communities and EU Enlargement*. Ed. P. KAZMIERKIEWICZ. Warszawa, s. 213–226.
- SITEK S., 2010: *Stykowość obszaru i jej wpływ na przebieg procesów społeczno-ekonomicznych na przykładzie południowej części województwa śląskiego*. Katowice.
- SITEK S., 2014: *Współpraca transgraniczna w ramach euroregionów na pograniczu polsko-czeskim. Přeshraniční spolupráce v rámci euroregionů v česko-polském pohraničí*. W: *Euroregiony pogranicza polsko-czeskiego. Euroregiony polsko-českého pohraničí*. Red. B. KASEPREK. <http://www.euroregions.org/pl/index/produkty-projektu/108.html>. Cieszyń, s. 8–61.
- SITEK S., RUNGE J., KŁOSOWSKI F., RUNGE A., PETRYSZYŃ J., PYTEL S., SPÓRNA T., KURPANIK M., ZUZAŃSKA-ŻYŚKO E., 2013: *Społeczno-gospodarcze i przestrzenne kierunki zmian regionalnego oraz lokalnych rynków pracy województwa śląskiego – SGP WSL*. Sosnowiec.
- SITEK S., ZUZAŃSKA-ŻYŚKO E., 2011: *Rola handlu targowiskowego w rozwoju miast*. W: *Człowiek w przestrzeni zurbanizowanej*. Red. M. SOJA, A. ZBOROWSKI. Kraków, s. 271–281.
- ŠULSARCIUC M., 2015: *Development of cross-border areas*. Study cases review. "The USV Annals of Economics and Public Administration" vol. 15, issue 1, s. 142151.
- ŚLÓDZCYK J., SZAFRANEK E., 2003: *Struktura cele i formy współpracy w Euroregionie Pradziad*. W: *Granice. Obszary przygraniczne. Euroregiony*. Red. J. RUNGE. Katowice s. 165–175.
- ŚLÓDOWA-HELPA M., 2013: *Rozwój zintegrowany – warunki, wymiary, wyzwania*. Warszawa.
- ŚLONIMSKI A., ŚLONIMSKA M., 2005: *Specyfika przedsiębiorczości mieszkańców zachodnich i wschodnich regionów Białorusi*. "Studia Regionalne i Lokalne" nr 1(19), s. 35–44.
- ŚMIĘTKOWSKI M., 2008: *Gminy przygraniczne*. W: *Polska lokalna 2007*. Red. G. GORZELAK. Warszawa, s. 58–84.
- ŚMIĘTKOWSKI M., 2010: *Wschodnie obszary problemowe i ich trajektorie rozwojowe na przykładzie Polski i Niemiec*. „Studia Regionalne i Lokalne” nr 4 (50), s. 29–53.
- ŚMIĘTKOWSKI M., 2013: *Rozwój regionów i polityka regionalna w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w okresie transformacji i globalizacji*. Warszawa.
- ŚMIĘTKOWSKI M., PŁOSZAJ A., 2016: *Zróżnicowanie społeczno-gospodarcze gmin według regionów historycznych*. W: *Polska gmina 2015*. Red. G. GORZELAK. Warszawa, s. 114–163.
- ŚMIĘTKOWSKI M., 2002: *Rola położenia przygranicznego w rozwoju lokalnym – przykład Przemysła*. „Studia Regionalne i Lokalne” nr 2–3 (9). Warszawa, s. 141–155.
- SOBALA-GWOSDZ A., GWOSDZ K., 2011: *Polska wschodnia w strategiach lokalizacji sieci hipermarketów*. „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” nr 20, s. 276–290.



- SOBALA-GWOSDZ A., 2003: *Zróżnicowanie poziomu rozwoju gmin przygranicznych województwa podkarpackiego*. W: *Granice. Obszary przygraniczne. Euroregiony*. Red. J. RUNGE. Katowice s. 249–262.
- SOBCZYK M., 2011: *Statystyka*. Warszawa.
- SOBCZYŃSKI M., 2005: *Percepcja współpracy transgranicznej Polski z sąsiadami pośród mieszkańców pograniczy*, W: *Granice i pogranicza nowej Unii Europejskiej*. Red. M. MALIKOWSKI, D. WOJAKOWSKI. Kraków, s. 55–76.
- SOBCZYŃSKI M., 1996: *Współczesne międzynarodowe powiązania transgraniczne (próba systematyzacji)*. W: *Strefa pogranicza Polska-Czechy. Procesy transformacji i rozwoju*. Red. K. HEFFNER, W. DROBEK. Opole, s. 70–80.
- SOBCZYŃSKI M., 2006: *Geografia granic i pograniczy w badaniach łódzkiego ośrodka geograficznego*. „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Geographica” vol. 7, s. 19–36.
- SOHN C., 2014: *Modelling Cross-Border Integration: The Role of Borders as a Resource*. “Geopolitics” vol. 19, issue 3, s. 587–608.
- SOLECKI S., 2007: *Ciemna strona granicy: Aktywność zarobkowa „mrówek” w regionie zagrożonym strukturalnym bezrobociem. Przypadek Podkarpacia*. W: *Pogranicza Polski w integrującej się Europie*. Red. M. ZIELIŃSKA, B. TRZOP, K. LISOWSKI. Zielona Góra, s. 295–312.
- SOROKIN P.A., 1963: *Modern historical and social philosophies*. New York.
- Sprzedaż nieruchomości rolnych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa przez oddziały terenowe Agencji Nieruchomości Rolnych w Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu*. 2014. NIK. Informacja o wynikach kontroli.
- Sprawozdanie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z realizacji w 2015 r. ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców*. Warszawa 2016.
- STACEWICZ J., 2005: *Ekonomia a rzeczywistość W: Problemy ekonomii i polityki rozwoju*. Red. J. STECEWICZ. Warszawa.
- STACKELBERG K., HAHNE U., 1998: *Teoria rozwoju regionalnego*. W: *Rozwój ekonomiczny regionów. Rynek pracy. Procesy migracyjne Polska, Czechy, Niemcy*. Red. S. GOLINOWSKA. Raport IPISS, z. 16, Warszawa.
- STASIAK A., 1991: *Wybrane problemy zagospodarowania przestrzennego obszarów pogranicza zachodniego i wschodniego Polski*. Nauka Polska nr 1–2, Ossolineum, Warszawa–Wrocław.
- STASIAK A., 1997: *Transborder Co-operation and the State Regional Policy*. In: *The Polish-Lithuanian border region. Research problems and scientific co-operation geopolitical*. Ed. M. JAKUBOWSKI. „Geopolitical Studies” vol. 9, s. 17–20.
- STAWASZ D., 2000: *Współczesne uwarunkowania rozwoju polskich regionów*. Łódź.
- STIMSON R.J., STOUGH R.R., ROBERTS B.H., 2002: *Regional Economic Development: Analysis and Planning Strategy*. Berlin.
- STRUŚ M., ŁABĘDZKI H., 2014a: *Rola kapitału społecznego w rozwoju obszarów przygranicznych południowo-zachodniej Polski*. W: „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” nr 341, *Gospodarka i przestrzeń*. Red. S. KORENIK, N. DERLUKIEWICZ. Wrocław, s. 285–293.
- STRUŚ M., ŁABĘDZKI H., 2014b: *Společné determinanty rozvoje přihraničných oblastí venkovských v jižní a západní části Polska*. W: „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” nr 341, *Gospodarka i przestrzeń*. Red. S. KORENIK, N. DERLUKIEWICZ. Wrocław, s. 136–145.
- STRZELECKI Z., GAŁĄŻKA A., JASTRZĘBSKA E., LEGUTKO-KOBUŠ P., 2013: *Usługi publiczne a rozwój lokalny i regionalny*. Warszawa.
- STRZELECKI Z. red., 2011: *Gospodarka regionalna i lokalna w Polsce: czynniki i bariery*. Warszawa.
- SUCH J., 1975: *Problemy weryfikacji wiedzy*. Warszawa.
- SWIANIEWICZ P., 2016: *Współczesne badania nad samorządem i polityką lokalną W: Polska gmina 2015*. Red. G. GORZELAK. Warszawa, s. 15–32.
- SZAJNOWSKA-WYSOCKA A., 2009: *Theories of regional and local development – abridged review*. “Bulletin of Geography” no. 12, p. 75–90.
- SZAJNOWSKA-WYSOCKA A., SITEK S., 2015: *Koncepcje teoretyczne rozwoju regionalnego*. Katowice.

- SZCZEPAŃSKI M.S., ŚLIZ A. red., 2014: *Współczesne teorie społeczne: w kręgu ujęć paradygmatycznych*. Opole.
- SZCZERBIEŃ E., 2012: *Wpływ położenia przygranicznego na rozwój lokalny na przykładzie gminy Nowogrodziec*. Niepublikowana praca doktorska.
- SZCZUPAK B., CZORNIK M., 2001: *Środowisko przedsiębiorczości a konkurencyjność miasta*. W: *Konkurencyjność miast i regionów a przedsiębiorczość i przemiany strukturalne*. Red. A. KLASIK. Katowice.
- SZJĘGIEC B., WIŚNIEWSKI R., 2008: *Struktura i wielkość ruchu granicznego na granicy polsko-ukraińskiej* W: *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych „Europa bez granic – nowa jakość przestrzeni”*. Red. S. DOŁŻBŁASZ, A. RACZYK. Wrocław, s. 121–130.
- SZEWCUK A., KOGUT-JAWORSKA M., ZIOŁO M., 2011: *Rozwój lokalny i regionalny – teoria i praktyka*. Warszawa.
- SZLACHTA J., DZIEMIANOWICZ W., SZMIGIEL K., NOWICKA P., 2009: *Potencjał rozwojowy gmin województwa lubelskiego*. „Barometr regionalny” nr 2(16), s. 17–27.
- SZMIGIEL-RAWSKA K., DOŁŻBŁASZ S., 2012: *Trwałość współpracy przygranicznej*. Warszawa.
- SZTANDO A., 1998: *Oddziaływanie samorządu lokalnego na rozwój lokalny w świetle ewolucji modeli ustrojowych gmin*. „Samorząd terytorialny” nr 11, Warszawa, s. 12–29.
- SZTANDO A., 1999: *Gminne instrumenty kształtowania rozwoju lokalnych podmiotów gospodarczych*. „Samorząd terytorialny” nr 7–8(103–104), s. 79–108.
- SZTANDO A., 2005: *Obszary lokalnej polityki gospodarczej*. W: *Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce*. Red. R. BROL. „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu”, s. 232–243.
- SZTOMPKA P., 2002: *Socjologia – analiza społeczeństwa*. Kraków.
- ŚLESZYŃSKI P., 2007: *Gospodarcze funkcje kontrolne*, „Prace Geograficzne” nr 213.
- ŚWIĄTKOWSKI Z., 2006: *Polacy na rynku pracy w Niemczech*. „Studia Lubuskie” nr 2, s. 109–119.
- ŚWIERKOCKI J., 2011: *Zarys ekonomii międzynarodowej*. Warszawa.
- TARKOWSKI M. red., 2003: *Profil wrażliwości gospodarki regionalnej na integrację z Unią Europejską. Województwo wielkopolskie*. Gdańsk.
- TITTENBRUN J., 2014: *Pogranicza a teoria społeczeństwa*. „Pogranicze. Polish Borderlands Studies” t. 2, nr 1, s. 57–59.
- TODARO M.P., 1994: *Economic development*. New York–London.
- TÖLLE A., 2013: *National planning systems between convergence and incongruity: implications for cross-border cooperation from the German–Polish perspective*. „European Planning Studies” vol. 21, no. 4, s. 615–630.
- TOPALOGLOU L., PETRAKOS G., 2008: *Identifying barriers related to economic geography across the external borders of Europe*. „Discussion Paper Series” 14(1), s. 1–22.
- TRUSKOLASKI T., 2002: *Uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości w aspekcie polityki intraregionalnej w województwie podlaskim*. „Studia Regionalne i Lokalne” nr 2–3(9). Warszawa, s. 157–170.
- TRZCIELIŃSKA-POLUS A., 2010: *Zmiany funkcji oraz zasięgu granic ugrupowań integracyjnych w Europie (ze szczególnym uwzględnieniem granic Unii Europejskiej)*. W: *Ewolucja instytucji granicy we współczesnej Europie*. Red. S.M. GROCHALSKI. Opole, s. 161–189.
- TRZOP B. 2005: *Projekt Europa – Miasto Zgorzelec/Görlitz – wizja rozwoju do 2030 roku*. W: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej: nowe pogranicza?* Red. Ż. LESZKOWICZ-BACZYŃSKA. Zielona Góra, s. 307–318.
- TUAN Y.F., 1987: *Przestrzeń i miejsce*. Tł. A. Morawińska. Warszawa.
- TUCHOLSKA A., 2004: *Prawno-instytucjonalne uwarunkowania współpracy transgranicznej w świetle ustawodawstwa polskiego i obowiązujących norm prawa międzynarodowego z uwzględnieniem sytuacji na pograniczu polsko-niemieckim*. W: *Współpraca transgraniczna w Unii Europejskiej – doświadczenia polsko-niemieckie*. Red. G. GORZELAK, J. BACHTLER, M. KASPRZYK. Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW, Warszawa, s. 42–58.

- TUJDOWSKI M., 2014: *Spółeczna granica. Postawy młodzieży zachodniego pogranicza Polski*. „Ziemie Zachodnie – Studia i Materiały” nr 27. Poznań.
- WARCZAK M., 2015: *Endogeniczne i egzogeniczne czynniki rozwoju gospodarczego z perspektywy finansów gminy*. „Współczesna gospodarka” vol. 6, nr 4, s. 111–122.
- Warunki życia i pracy w krajach Europejskiego Obszaru Gospodarczego, 2015. Red. M. KOCIUBA. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Departament Rynku Pracy. Jelenia Góra.
- WENDT J., 2001: *Geografia władzy w Polsce*. Gdańsk.
- WERWICKI A., 1994: *Transformacja sieci handlu i usług na obszarach przygranicznych Polski*. W: *Węzłowe problemy współpracy przygranicznej*. Red. P. EBERHARDT, K. MIROS. Warszawa, s. 151–161.
- WĘCŁAWOWICZ G., DEGÓRSKI M., KOMORNICI T., KORZEŃ J., BAŃSKI J., KORZEŃ J., SOJA R., ŚLESZYŃSKI P., WIĘCKOWSKI M., 2006: *Studia nad przestrzennym zagospodarowaniem obszaru wzdłuż granicy polsko-niemieckiej*. „Prace Geograficzne” nr 207.
- WIATKIN K., 2007: *Podstawy matematyki i statystyki dla geografów*. Bydgoszcz.
- WIĘCKOWSKI M., 2004: *Przyrodnicze uwarunkowania kształtowania się polsko-słowackich więzi transgranicznych*. „Prace Geograficzne” nr 195.
- WIĘCKOWSKI M., 2008: *Uwarunkowania rozwoju przestrzennego Polski wynikające z sąsiedztwa ze Słowacją*. W: *Ekspertyzy do Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2008–2033*. T. 3. Red. K. SAGANOWSKI, M. ZAGRZEJSKA-FIEDOROWICZ, P. ŻUBER. Warszawa, s. 295–358.
- WIĘCKOWSKI M., 2010: *Turystyka na obszarach przygranicznych Polski*. Warszawa.
- WIĘCKOWSKI M., MICHNIAK D., BEDNAREK-SZCZEPAŃSKA M., CHREŃKA B., IRA V., KOMORNICI T., ROSIK P., STĘPIAK M., SZEKELY V., ŚLESZYŃSKI P., ŚWIĄTEK D., WIŚNIEWSKI R., 2012: *Pogranicze polsko-słowackie. Dostępność transportowa a turystyka*. IGiPZ PAN, Geograficzny ústav, Slovenská akadémia vied, Warszawa–Bratysława.
- WITKOWSKA J., 2001: *Rynek czynników produkcji w procesie integracji europejskiej. Trendy, współzależności, perspektywy*. Łódź.
- WOJCIECHOWSKI E., 2012: *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*. Warszawa.
- WOJCIECHOWSKI E., PODÓRNIAK-KRZYKACZ A., KLIŚIAK-MEDELSKA M., CHĄDZYŃSKI J., 2014: *Władza lokalna a państwo, społeczeństwo i rynek*. Łódź.
- WOJEWÓDZKA A., 2010: *Infrastruktura jako czynnik rozwoju lokalnego i regionalnego*. „Logistyka” nr 3, s. 1–13.
- WOJTASIEWICZ L., 1997: *Czynniki rozwoju lokalnego – nowe ujęcie metodologiczne*. W: *Problematyka rozwoju lokalnego w warunkach transformacji systemowej*. Biuletyn KPZK PAN, z. 177, Warszawa, s. 10.
- WOJTASIEWICZ L., 2004: *O potrzebie zmian w modelu działalności samorządu terytorialnego w Polsce*. „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” r. LXVI, z. 2, s. 115–128.
- WRÓBLEWSKI Ł., 2015: *Ocena stopnia integracji regionów przygranicznych na przykładzie miast Frankfurt nad Odrą–Ślubice, Guben-Gubin, Görlitz-Zgorzelec*. Autoreferat rozprawy doktorskiej, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Poznań.
- WYŻNIEKIEWICZ B., FUNDOWICZ J., JANICZ M., ŁAPIŃSKI K., PETERLIK M., UMIŃSKI P., 2010: *Analiza ekonomiczna potencjału gospodarczego Polski Wschodniej*. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, raport wykonany na zlecenie Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych S.A. Warszawa.
- YAKHLEF S., BASIC G., ÅKERSTRÖM M., 2015: *Project Turnstone. Successful Collaboration and Collaboration Obstacles in Police, Border, and Coast Guard Cooperation*. Lund.
- ZABŁOCKI G., 2002: *Rozwój zrównoważony – idee, efekty, kontrowersje*. Toruń.
- ZAKRZEWSKA-POŁTORAK A., 2012: *Rozwój regionalny w globalizującej się gospodarce*. Wrocław.
- Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski*, 2009. Warszawa.
- ZARYCKI T., 2007: *Interdyscyplinarny model stosunków centro-peryferijnych. Propozycje teoretyczne*. „Studia Regionalne i Lokalne” nr 1 (27).



- ZARYCKI T., 2008: *Dwa wymiary kapitału społecznego w kontekście polskim*. „Pomorski Przegląd Gospodarczy” nr 2(37), s. 49–52.
- ZARYCKI T., 2011a: *Peryferie czy pogranicza? Krytyczne spojrzenie na współczesne sposoby posługiwania się pojęciem „pogranicza”*. W: *Peryferie i pogranicza: O potrzebie różnorodności*. Red. B. JAŁOWIECKI, S. KAPRAŁSKI. Warszawa, s. 33–54.
- ZARYCKI T., 2011b: *Polska Wschodnia w perspektywie centro-peryferijnej*. W: *Strategiczna problematyka rozwoju Regionu Lubelskiego*. Red. M. STEFAŃSKI. Lublin, s. 91–198.
- Zasady realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Polsce*, 2013. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- ZENDEROWSKI R., 2002: *Stosunki między mieszkańcami miast podzielonych granicą państwową na przykładzie Cieszyna i Czeskiego Cieszyna (Český Těšín)*. „Studia Regionalne i Lokalne” nr 1(8), s. 49–78.
- ZENDEROWSKI R., BRZEZIŃSKA M., 2014: *Miasta podzielone granicą państwową w nowych państwach członkowskich UE: od separacji do integracji Pogranicze*. „Polish Borderlands Studies” t. 2, nr 2, s. 164–183.
- ZIĘBA-ZAŁUCKA H., 2008: *Współpraca międzynarodowa samorządów*. „Samorząd Terytorialny” nr 1–2, s. 63–71.
- ZIMMERBAUER K., 2011: *Conceptualizing Borders in Cross-Border Regions: Case Studies of the Barents and Ireland–Wales Supranational Regions*. „Journal of Borderlands Studies” vol. 26, issue 2, s. 211–229.
- ZIMNOCH K., 2015: *Handel przygraniczny – korzyści podlaskich firm z tax free*. W: *Współpraca transgraniczna na wschodnim pograniczu Polski*. Red. J. GRABOWIECKI. Białystok, s. 332–342.
- ZUZAŃSKA-ŻYSKO E., 2010: *Targowisko miejskie w Będzinie. Historia i współczesność*. Sosnowiec.
- ZUZAŃSKA-ŻYSKO E., 2016: *Procesy metropolizacji. Teoria i praktyka*. Warszawa.
- ŻELAZNY W., 2002: *Wielki Euroregion Saar-Lor-Lux-Nadrenia/Palatynat-Walonia jako przestrzeń europejskiego dobrobytu w trakcie poszukiwań swej tożsamości stabilizującej europejski pokój*. W: *Wybrane problemy życia społecznego na pograniczach*. Red. Z. KURCZ. Wrocław, s. 126–128.
- ŻUKOWSKI A., CHEŁMIŃIAK M., 2015: *Polish-russian cross-border cooperation from the perspective of polish foreign policy. General view*. „Regional Formation and Development Studies” no. 3(17), s. 181–188.

## Akty prawne

- Europejska Karta Samorządu Terytorialnego (Dz.U. 1994, nr 124, poz. 607).
- Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej Między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi. tzw. Konwencja Madrycka (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 1279).
- Komunikat Komisji z dnia 12 maja 2004 r. „Europejska polityka sąsiedztwa – dokument strategiczny” [COM(2004) 373 – nieopublikowany w Dzienniku Urzędowym].
- Obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 listopada 1999 r. w sprawie ogłoszenia przejść granicznych, rodzaju ruchu dozwolonego przez te przejścia oraz czasu ich otwarcia (M.P., nr 37, poz. 568).
- Obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 grudnia 2008 r. w sprawie ogłoszenia przejść granicznych, rodzaju ruchu dozwolonego przez te przejścia oraz czasu ich otwarcia (M.P., nr 97, poz. 854).
- Obwieszczenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 12 listopada 2012 r. w sprawie ogłoszenia przejść granicznych, rodzaju ruchu dozwolonego przez te przejścia oraz czasu ich otwarcia (M.P., poz. 898).
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 sierpnia 2005 r. w sprawie wykazu gmin i innych jednostek zasadniczego podziału terytorialnego państwa położonych w strefie nadgranicznej oraz tablicy określającej zasięg tej strefy (Dz.U. 2005, nr 188, poz. 1580).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Fun-

- duszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006.
- Rozporządzenie Rady (WE) NR 1186/2009 z dnia 16 listopada 2009 r. ustanawiające wspólnotowy system zwolnień celnych.
- Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o zasadach małego ruchu granicznego (Dz.U. 2008, nr 103, poz. 858).
- Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o zasadach małego ruchu granicznego, podpisana w Moskwie dnia 14 grudnia 2011 r. (Dz.U. 2012, nr 0, poz. 814).
- Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o małym ruchu granicznym, podpisana w Bonn 6 listopada 1992 r. (M.P. 2003, nr 37, poz. 524).
- Umowa między Rzecząpospolitą Polską a Republiką Czeską o małym ruchu granicznym, sporządzona w Pradze dnia 17 stycznia 1995 r. (Dz.U. 1996, nr 46, poz. 207).
- Umowa między Rzecząpospolitą Polską a Republiką Słowacką o małym ruchu granicznym, sporządzona w Zakopanem dnia 6 grudnia 1996 r. (Dz.U. 1997, nr 127, poz. 827).
- Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz.U. 2013, poz. 1650).
- Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz.U. 1990, nr 78, poz. 461).
- Ustawa z dnia 13 stycznia 2015 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. 2015, poz. 149).
- Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych (Dz.U. 2000, nr 91, poz. 1005).
- Ustawa z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez obcokrajowców (Dz.U. 1920, nr 31, poz. 178).
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. 2001, nr 62, poz. 627).
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. 2003, nr 80, poz. 717).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. 1998, nr 91, poz. 578).
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. 2006, nr 227, poz. 1658).
- Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz.U. 2005, nr 17, poz. 141).
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990, nr 16, poz. 95).

### Strony internetowe

- [www.badanie.cbos.pl/details.asp?q=a1&id=1413](http://www.badanie.cbos.pl/details.asp?q=a1&id=1413)
- [www.belstat.gov.by/homep/en/main.html](http://www.belstat.gov.by/homep/en/main.html)
- [www.biedronka.pl/pl/onas/kim-jestesmy](http://www.biedronka.pl/pl/onas/kim-jestesmy)
- [www.cenynaswiecie.pl](http://www.cenynaswiecie.pl)
- [www.destatis.de/DE/Startseite.html](http://www.destatis.de/DE/Startseite.html)
- [www.ec.europa.eu/eurostat](http://www.ec.europa.eu/eurostat)
- [www.eures.praca.gov.pl](http://www.eures.praca.gov.pl)
- [www.europa.eu](http://www.europa.eu)
- [www.ewt.2007-2013.gov.pl/Wiadomosci/Documents/Raport\\_koncowy\\_Interreg\\_IIIa.pdf](http://www.ewt.2007-2013.gov.pl/Wiadomosci/Documents/Raport_koncowy_Interreg_IIIa.pdf)
- [www.ewt.2007-2013.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Strony/Finansowanie.aspx](http://www.ewt.2007-2013.gov.pl/WstepDoFunduszyEuropejskich/Strony/Finansowanie.aspx)
- [www.ewt.gov.pl](http://www.ewt.gov.pl)
- [www.gpw.pl](http://www.gpw.pl)

[www.granica.gov.pl/TaxFree](http://www.granica.gov.pl/TaxFree)  
[www.ksiegowosc.infor.pl/podatki/cit/cit/najczestsze-problemy/238928,Ile-wynosza-stawki-CIT-w-Europie.html](http://www.ksiegowosc.infor.pl/podatki/cit/cit/najczestsze-problemy/238928,Ile-wynosza-stawki-CIT-w-Europie.html)  
[www.ksiegowosc.infor.pl/podatki/pit/pit/dochody-zagraniczne/238899,Gdzie-sa-najwyzsze-stawki-PIT-w-Europie.html](http://www.ksiegowosc.infor.pl/podatki/pit/pit/dochody-zagraniczne/238899,Gdzie-sa-najwyzsze-stawki-PIT-w-Europie.html)  
[www.lublin.wyborcza.pl/lublin/1,48724,18286127,Nowe\\_przejscie\\_graniczne\\_z\\_Ukraina\\_\\_Najbardziej\\_zadowo-lone.html](http://www.lublin.wyborcza.pl/lublin/1,48724,18286127,Nowe_przejscie_graniczne_z_Ukraina__Najbardziej_zadowo-lone.html)  
[www.minsk.trade.gov.pl/pl/przewodnik/article/detail,439,System\\_podatkowy\\_Bialorusi.html](http://www.minsk.trade.gov.pl/pl/przewodnik/article/detail,439,System_podatkowy_Bialorusi.html)  
[www.mojafirma.infor.pl/mala-firma/podatki/689267,Podatek-VAT-w-Rosji.html](http://www.mojafirma.infor.pl/mala-firma/podatki/689267,Podatek-VAT-w-Rosji.html)  
[www.money.pl](http://www.money.pl)  
[www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki](http://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki)  
[Dane Ministerstwa Skarbu Państwa](http://www.msp.gov.pl)  
[www.msp.gov.pl/pl/import/3,Wykaz-spolek-z-wiekszosciowym-udzialem-Skarbu-Panstwa.html](http://www.msp.gov.pl/pl/import/3,Wykaz-spolek-z-wiekszosciowym-udzialem-Skarbu-Panstwa.html)  
[www.nbp.gov.pl](http://www.nbp.gov.pl)  
[www.paiz.gov.pl](http://www.paiz.gov.pl)  
[www.pkw.gov.pl](http://www.pkw.gov.pl)  
[www.pl.tradingeconomics.com/russia/gdp-per-capita-ppp](http://www.pl.tradingeconomics.com/russia/gdp-per-capita-ppp)  
[www.pogranicze.de/component/content/article/37-jak-kupic/228-szok-polacy-wykupuj-niemcy-za-grosze](http://www.pogranicze.de/component/content/article/37-jak-kupic/228-szok-polacy-wykupuj-niemcy-za-grosze)  
[www.port.szczecin.pl/pl/bip/struktura-wasnociowa](http://www.port.szczecin.pl/pl/bip/struktura-wasnociowa)  
[www.psz.praca.gov.pl/dla-pracodawcow-i-przedsiębiorców/zatrudnianie-cudzoziemców/praca-bez-zezwolenia](http://www.psz.praca.gov.pl/dla-pracodawcow-i-przedsiębiorców/zatrudnianie-cudzoziemców/praca-bez-zezwolenia)  
[www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl)  
[www.strazgraniczna.pl](http://www.strazgraniczna.pl)  
[www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua)  
[www.wizyt.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=852:stawka-vat-u-spadnie-do-17-2014-r&catid=106:gospodarka&Itemid=205](http://www.wizyt.net/index.php?option=com_content&view=article&id=852:stawka-vat-u-spadnie-do-17-2014-r&catid=106:gospodarka&Itemid=205)  
[www.workservice.pl](http://www.workservice.pl)  
[www.wynagrodzenia.pl/artukul/place-na-ukrainie](http://www.wynagrodzenia.pl/artukul/place-na-ukrainie)

## Summary

The paper looks at the course of the process of local development in changing systemic and economic conditions in specific zones, namely border regions.

Local development is one of the aspects of territorial development that is implemented at the municipal and administrative district level. It is expressed through favourable changes, the source of which are, in particular, local natural and material resources and the characteristics of the local community that are conducive to the development. In the result of these changes the needs of the residents are more fully addressed, and their welfare improved. It includes a number of factors relating to the social, economic and spatial sphere.

What is a new determinant of the local development in border regions is the integration process causing the „erosion“ of the borders. This applies to intra-EU borders, because of the fact that at the same time on the external border a noticeable sealing process takes place, and this necessitates verification of theoretical concepts explaining the mechanisms of the development in these areas.

The paper is aimed at the identification of the determinants of the local development of Polish border regions, with a particular focus on the role and function of the border as a factor modelling this process. The research problem consists in the identification of factors and barriers to the local development in the border regions, with the emphasis on the elements pointing to the specificity resulting from the neighbourhood of the border. The methodology of the paper is based on a compilation of quantitative methods, which have been supplemented with a range of qualitative information.

The specificity of the conditions of the local development in the border regions has been tested in the three types of neighbourhood:

- the border region of A type – between the countries of the so-called ‘the old’ EU and Poland, in this case represented by the Germany-Poland border (PL-DE)
- the border region of B type – between the countries of the so-called ‘the new’ EU, represented by the border regions of Poland-the Czech Republic (PL-CZ), Poland-Slovakia (PL-SK) and Poland-Lithuania (LT-PL)
- the border region of C type – that constitutes an external border of the EU, represented by the border regions of Poland-Belarus (PL-BY), Poland-Ukraine (PL-UA) and Poland-Russia (PL-RU).

Accordingly, the area of the research comprised the municipalities and administrative districts immediately adjacent to the state border. The total number of the territorial units included in the study is 164 municipalities and 56 districts.

In accordance with the aspects of local development, a comprehensive inspection of the theories of social, economic and spatial development was carried out, and subsequently the concepts whose assumptions would be adequate to the conditions observed in the border regions were sought amongst them.

The assessment of the determinants in the individual border regions allowed establishing where the conditions are the most favourable for the development. Moreover, it had been assumed that together with an increasing distance from the border its influence decreases, and also that a greater number of border crossings positively stimulates the process of local development. In addition, the influence of the local government, Euro-regions and the EU programmes on the condition in the border regions was verified.

The paper presents the change in the character of the border and the circumstances surrounding its formation, with particular emphasis on the period after 1989. It also comprises a parametric evaluation of the stage of the development of the border regions in the system of the municipalities and administrative districts, and the correlation between its condition and the existence of the border crossing and the type of border region.

The participation of the border regions in the demographic, financial and economic potential of the country was diagnosed, along with the dynamics of the changes in this field in the years 1995–2015. In addition, the issue of macro-economic differences between the countries was discussed. The impact on the local development was also investigated on the basis of the level of trade and exchange, differences in prices, differences in the condition of labour and real estate markets. In the social sphere, the attention was paid to the multiculturalism of the border regions and the issues of social activity. What was emphasised was the importance of tourism and the role of EU programmes designed for the border regions.

It was found out that the conditions for the development of the local Polish border regions are diverse, which results from the very character of the border. The overall assessment of the determinants of the development is positive. The actions of the state and the EU aimed at integration are supported with numerous measures focused on the cross-border cooperation. In the border regions, there are still favourable economic differences that allow obtaining benefits of the exchange. It has been confirmed by a growing level of expenditure in the border regions and a greater number of travellers. Further development requires developing a common identity of the border regions originating from the common ground of the cultures and nations. The community of goals and further understanding is the basis of trust, which constitutes the foundation of social capital. More and more plentiful is the evidence that the inhabitants of these regions are beginning to see the border as an opportunity for development, not as a barrier to it. The contact between the sides of the border is also easier, which is the result of the reduction in its formal rigor and the development of technical infrastructure.

The border region of A type is the best developed, whereas the rate of changes indicates that its advantages over the other border regions are decreasing. The most favourable conditions for local development in terms of economy prevail in the regions adjacent to the borders with Germany and Ukraine, while as for the social sphere – in the regions bordering with Slovakia and the Czech Republic, and slightly less favourable at the border with Lithuania. The worst situation (in terms of both of the aforementioned fields) was observed at the border with Russia and Belarus.

## Spis tabel

Tabela 1. Lista badanych gmin według pograniczy .....	19
Tabela 2. Lista badanych powiatów według pograniczy i województw .....	22
Tabela 3. Charakterystyka obszaru badań według pograniczy w 2015 roku .....	23
Tabela 4. Relacje i charakter procesów zmian .....	30
Tabela 5. Schemat kategorii rozwoju .....	31
Tabela 6. Relacje pomiędzy rozwojem lokalnym i regionalnym .....	45
Tabela 7. Granica jako potencjalny czynnik i bariera rozwoju .....	96
Tabela 8. Liczba przejść granicznych oraz miejsc przekraczania granicy .....	102
Tabela 9. Rodzaj granicy i wynikające z niej warunki funkcjonowania pogranicza .....	107
Tabela 10. Udział odpowiedzi wskazującej że zamieszkiwanie w pobliżu granicy jest szansą .....	108
Tabela 11. Korzyści ze współpracy transgranicznej według respondentów z poszczególnych województw ....	109
Tabela 12. Główne przeszkody współpracy transgranicznej w opinii respondentów po stronie polskiej oraz kra- ju sąsiedniego .....	110
Tabela 13. Powody kontaktów transgranicznych .....	111
Tabela 14. Częstotliwość odwiedzin kraju sąsiada w ramach obszarów objętych programem Interreg .....	112
Tabela 15. Saldo migracji oraz odsetek osób w wieku poprodukcyjnym .....	115
Tabela 16. Firmy według przychodu z listy 2000 oraz podmioty gospodarcze notowane na GPW według pogra- niczy .....	117
Tabela 17. Procentowy udział ludności zamieszkałej w gminach przygranicznych w potencjale demograficznym Polski .....	117
Tabela 18. Różnica w punktach procentowych pomiędzy udziałem pogranicza w liczbie podmiotów gospodar- czych a partycypacją tego pogranicza w liczbie mieszkańców .....	118
Tabela 19. Różnica w punktach procentowych pomiędzy udziałem pogranicza w dochodach własnych a party- cypacją tego pogranicza w liczbie mieszkańców .....	119
Tabela 20. Największe podmioty gospodarcze zlokalizowane w obszarach przygranicznych .....	122
Tabela 21. Cechy uwzględnione do oceny poziomu rozwoju obszarów przygranicznych .....	127
Tabela 22. Statystyka wyników poziomu rozwoju w gminach i powiatach pogranicza .....	131

Tabela 23. PKB wg parytetu siły nabywczej w USD i relacji do wartości Polski .....	134
Tabela 24. Stopa bezrobocia oraz wysokość płacy średniej i minimalnej w Polsce i krajach sąsiednich .....	136
Tabela 25. Poziom inflacji oraz stopy procentowe banku centralnego w Polsce i krajach sąsiednich .....	137
Tabela 26. Stawki podatku VAT, CIT i PIT w Polsce i krajach sąsiednich .....	138
Tabela 27. Struktura eksportu, importu oraz saldo obrotów z grupą krajów sąsiednich w 2015 roku .....	138
Tabela 28. Wydatki poniesione przez cudzoziemców w Polsce i Polaków w kraju sąsiada w latach 2010–2015 .....	141
Tabela 29. Przekroczenia granicy Polski z krajami sąsiednimi przez cudzoziemców i Polaków w latach 2009–2015 .....	142
Tabela 30. Różnica cen koszyka artykułów żywnościowych pomiędzy Polską a państwami sąsiednimi .....	146
Tabela 31. Liczba pozwoleń na pracę typu A wydana cudzoziemcom w 2015 roku .....	158
Tabela 32. Powiaty przygraniczne w Polsce o najwyższym udziale ludności reprezentujących mniejszości narodowe i etniczne .....	163
Tabela 33. Wybrane języki używane w domu .....	165
Tabela 34. Poziom zaufania i nieufności na pograniczu w Polsce oraz w kraju sąsiednim według obszarów Interreg .....	172
Tabela 35. Odsetek respondentów którzy czuliby się komfortowo w towarzystwie obywatela z kraju sąsiedniego w poszczególnych rolach społecznych .....	173
Tabela 36. Wysokość alokacji w ramach programów współpracy transgranicznej .....	180
Tabela 37. Ocena warunków dla rozwoju lokalnego na pograniczach Polski .....	186
Tabela 38. Rozwój lokalny obszarów przygranicznych w zależności od występujących czynników i barier rozwoju .....	189



## Spis rycin

Ryc. 1. Obszar badań obejmujący strefę gmin i powiatów przygranicznych .....	18
Ryc. 2. Schemat postępowania badawczego .....	26
Ryc. 3. Schemat procesu rozwoju lokalnego .....	40
Ryc. 4. Ewolucja granic Polski w latach 1989–2015 .....	100
Ryc. 5. Przejścia graniczne oraz miejsca gdzie możliwe jest przekroczenie granicy .....	103
Ryc. 6. Dynamika liczby ludności w gminach i powiatach przygranicznych w Polsce w latach 1995–2015 .....	114
Ryc. 7. Różnica w punktach procentowych pomiędzy udziałem pogranicza w liczbie podmiotów gospodarczych a udziałem tego pogranicza w liczbie mieszkańców .....	119
Ryc. 8. Różnica w punktach procentowych pomiędzy udziałem pogranicza w dochodach własnych a udziałem tego pogranicza w liczbie mieszkańców .....	120
Ryc. 9. Firmy z obszarów przygranicznych notowane na GPW w Warszawie, występujące na liście największych podmiotów oraz spółki z większościowym udziałem Skarbu Państwa .....	121
Ryc. 10. Kapitał zagraniczny według powiatów na 1 mieszkańca w wieku produkcyjnym w 2014 roku .....	124
Ryc. 11. Odsetek gmin przygranicznych z dostępem do drogi krajowej, kolei oraz przejścia granicznego .....	126
Ryc. 12. Poziom rozwoju gmin na pograniczach .....	128
Ryc. 13. Poziom rozwoju gmin na pograniczach w zależności od możliwości przekroczenia granicy .....	129
Ryc. 14. Rozkład wyników poziomu rozwoju lokalnego uzyskanych przez gminy na poszczególnych pograniczach .....	130
Ryc. 15. Poziom rozwoju powiatów przygranicznych .....	132
Ryc. 16. Zmiana kursu złotego w stosunku do walut krajów sąsiednich w latach 1999–2015 .....	135
Ryc. 17. Wydatki Polaków za granicą i cudzoziemców w Polsce w 2015 roku w zależności od odległości od granicy .....	140
Ryc. 18. Struktura rodzajowa wydatków cudzoziemców w Polsce w 2014 roku .....	143
Ryc. 19. Struktura zakupów dokonywanych w Polsce przez cudzoziemców w zależności od odległości od granicy – 2015 rok .....	144
Ryc. 20. Wpływy z opłaty targowej w powiatach badanych pograniczy .....	148

Ryc. 21. Udział opłaty targowej w gminach i powiatach pograniczy w łącznych wpływach z tego tytułu w skali Polski .....	149
Ryc. 22. Liczba pracujących na podstawie oświadczeń cudzoziemców ze wschodu w powiatach przygranicznych w 2015 roku .....	155
Ryc. 23. Liczba pracujących cudzoziemców ze wschodu na podstawie pozwoleń w powiatach przygranicznych w 2015 roku .....	157
Ryc. 24. Gminy z udziałem mniejszości narodowych i etnicznych na poziomie 10% i więcej w ogólnej liczby ludności .....	164
Ryc. 25. Frekwencja w różnego typu wyborach w Polsce i na poszczególnych pograniczach .....	168
Ryc. 26. Posłowie na sejm RP w kadencji 2011–2015 pochodzący z terenów przygranicznych .....	170
Ryc. 27. Liczba posłów przypadająca na 100 tys. wyborców według wyborów parlamentarnych z 2015 roku ..	171
Ryc. 28. Poziom sympatii Polaków do nacji krajów sąsiednich .....	175
Ryc. 29. Liczba fundacji i stowarzyszeń na 10 tys. mieszkańców .....	176
Ryc. 30. Model rozwoju lokalnego obszarów przygranicznych .....	188
Ryc. 31. Czynniki wzmacniające rozwój lokalny obszarów przygranicznych w zależności od charakteru granicy	193
Ryc. 32. Efekt granicy jako relacja poziomu rozwoju i jego różnic pomiędzy stronami granicy .....	195



Redaktor  
Michał Noszczyk

Projekt okładki  
Anna Sitek

Korektor  
Katarzyna Kondracka

Projekt typograficzny i łamanie  
Hanna Olsza

Copyright © 2016 by  
Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego  
Wszelkie prawa zastrzeżone

**ISSN 0208-6336**

**ISBN 978-83-226-3080-8**

(wersja drukowana)

**ISBN 978-83-226-3081-5**

(wersja elektroniczna)

Wydawca  
**Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego**  
**ul. Bankowa 12B, 40-007 Katowice**  
[www.wydawnictwo.us.edu.pl](http://www.wydawnictwo.us.edu.pl)  
e-mail: [wydawus@us.edu.pl](mailto:wydawus@us.edu.pl)

---

Wydanie I. Ark. druk. 14,75. Ark. wyd. 19,00.  
Papier offset. III kl., 90 g  
Cena 32 zł (+ VAT)

---

Druk i oprawa:  
„TOTEM.COM.PL. Sp. z o.o.” Sp. K.  
ul. Jacewska 89, 88-100 Inowrocław



**Sławomir Sitek:** doktor nauk o Ziemi w zakresie geografii oraz magister ekonomii. Pracownik naukowo-dydaktyczny Katedry Geografii Ekonomicznej na Wydziale Nauk o Ziemi Uniwersytetu Śląskiego. Członek Rady Programowej EuroInstytutu Polsko-Czesko-Słowackiego. Współautor pięciu monografii dotyczących rynku pracy województwa śląskiego. Jego zainteresowania naukowe obejmują proces rozwoju lokalnego i regionalnego, głównie w zakresie obszarów przygranicznych. Posiada wieloletnie doświadczenie w pracy w samorządzie terytorialnym, z którym aktualnie aktywnie współpracuje. Ekspert i wykonawca badań m.in. dla Najwyższej Izby Kontroli, Urzędu Marszałkowskiego, Górnośląskiego Związku Metropolitalnego, miasta Sosnowiec. Autor lub współautor siedmiu książek oraz przeszło czterdziestu artykułów naukowych. Ważniejsze publikacje: *Stykowość obszaru i jej wpływ na przebieg procesów społeczno-ekonomicznych na przykładzie południowej części województwa śląskiego* (2010), *Społeczno-gospodarcze i przestrzenne kierunki zmian regionalnego oraz lokalnych rynków pracy województwa śląskiego* (Sitek i in., 2013), *Koncepcje teoretyczne rozwoju regionalnego* (z Alicją Szajnowską-Wysocką, 2015).

Monografia przeznaczona jest dla specjalistów zajmujących się rozwojem lokalnym i obszarami przygranicznymi. Praca ma charakter interdyscyplinarny i korzysta z dorobku różnych nauk, m.in. geografii, ekonomii czy socjologii, identyfikując czynniki i bariery rozwoju lokalnego polskich obszarów przygranicznych w kontekście przemian granicy, które nastąpiły w ostatnim ćwierćwieczu. Publikacja stara się określić potencjał i naszkicować scenariusze korzystnych przemian pogranicza, a wnioski dostarczają interesujących sugestii dla zrozumienia rozwoju lokalnego na obszarach peryferyjnych. Książka poza wymiarem naukowym i teoretycznym może być pomocna w praktyce zarządzania, w tym w procesie budowania strategii rozwoju. Z tego powodu nie tylko naukowcy, studenci czy pasjonaci tematów lokalnych są jej adresatami; osoby reprezentujące samorząd terytorialny oraz euroregiony też mogą wynieść korzyści z jej lektury.

Więcej o książce



CENA 32 ZŁ  
(+ VAT)

ISSN 0208-6336  
ISBN 978-83-226-3080-8